Canadian Transportation Agency

Office des transports du Canada

ANNUAL REPORT

TWO THOUSAND AND THREE

100 YEARS AT THE HEART OF TRANSPORTATION

100 ANS AU CŒUR DES TRANSPORTS

Available in multiple formats

Canada

© Minister of Public Works and
Government Services Canada, 2004
Printed and bound in Canada
ISBN 0-662-67894-X
Catalogue No. TW1-1/2003

Available in multiple formats.

This report and other Canadian Transportation Agency publications are available on the Web site at:
www.cta.gc.ca

For more information about the Canadian Transportation Agency, please call: (819) 997-0344 or
toll free (1-888-222-2582; TTY 1-800-669-5575).

Correspondence may be addressed to:

Canadian Transportation Agency
Ottawa, ON K1A 0N9

Cover photos left to right:
Montage image: Inside the Pullman sleeping car by day (1954) CSTM/CN000716; a TCA crew aboard a Canadair DC-4M North Star (1950) CSTM/CN000256; attendant handing documents to a person in a wheelchair ©Canadian Transportation Agency; pilots boarding a vessel ©Pacific Pilotage Authority Canada; man using a laptop computer in airport terminal ©Digital Vision

Canadian Transportation Agency

Office des transports du Canada

May 2004

105-01532/

The Honourable Tony Valeri, PC, MP
Minister of Transport
Transport Canada Building – Place de Ville
330 Sparks Street
Ottawa, ON K1A 0N5

Dear Minister:

Pursuant to Section 42 of the *Canada Transportation Act*, I have the honour of presenting to you the Annual Report of the Agency for the year 2003, including the Agency's assessment of the operation of the Act and any difficulties observed in the administration of this Act.

The Air Travel Complaints Commissioner's reports, which cover the period of January to December 2003, are also part of the Agency's 2003 Annual Report. As a convenience to readers, certain parts of this report are specifically mentioned in this document.

Yours sincerely,

Marian L. Robson

Marian L. Robson
Chairman

Ottawa Ontario K1A 0N9
www.cta.gc.ca

Ottawa (Ontario) K1A 0N9
www.otc.gc.ca

Canada

Acknowledgments

The Agency would like to thank the following organizations for the use of their photos: the Canada Science and Technology Museum; the Canada Aviation Museum; the Pacific Pilotage Authority Canada; the Canadian Pacific Railway Company; VIA Rail Canada Inc. and the Canadian National Railway Company.

Contents page photos left to right:

Montage image: A Canadian National Railway Company's conductor reassures a young passenger CSTM/CN002836; a man and woman holding travel documents ©Digital Vision; man with a service animal ©Photos.com; pilot boarding a vessel ©Pacific Pilotage Authority Canada.

Chapter 1 title page photos left to right:

Montage image: Burke/Triolo–Man with cane, all rights reserved ©retrofile; passengers and baggage at White Rock, British Columbia (1912) ©Canadian Transportation Agency; girl in wheelchair, rights managed ©retrofile.

CONTENTS

Chairman's Message	2
Accessible Transportation	7
Air Transportation	39
Marine Transportation	63
Rail Transportation	71
Assessment of the Act	95
The Agency Team	101

100 YEARS AT THE HEART OF TRANSPORTATION 100 ANS AU CŒUR DES TRANSPORTS

CHAIRMAN'S MESSAGE

Balance and fairness: those are the Canadian Transportation Agency's overriding concerns as the economic regulator and licensor of the federal transportation network.

The Agency must balance the interests of all participants in transportation, be they travellers with disabilities, municipalities, shippers with perishable products or carriers focused on cost reduction and efficiency.

There have been many organizational changes since the first federal regulatory body for transportation, the Board of Railway Commissioners, was created a century ago. But through all those changes — in areas of jurisdiction, mandate and government policy — there has been one constant: the quest for balance and fairness.

The Agency, with jurisdiction over air, rail and marine matters and responsibility for removing undue obstacles to the mobility of persons with disabilities, ensures fair and equitable treatment by administering laws, regulations, voluntary codes of practice, educational and outreach programs, and dispute resolution.

I am proud to report that the Agency made significant advances toward a more fair, efficient and accessible transportation system in 2003, in an environment that was changed profoundly by the terrorist attacks of September 11, 2001.

The war in Iraq and the outbreak of severe acute respiratory syndrome (SARS) brought new stresses to fragile aviation

industries worldwide, already beset by rising costs and decreased demand as a result of the "dot-com meltdown." Security concerns posed additional challenges and not just for air travel. For instance, Canadian railways encountered scheduling delays and tougher screening at border crossings while, in the marine sector, port authorities are scrambling to meet the cost and requirements of stricter security measures.

The most notable event in Canadian transportation last year was the announcement on April 1, 2003, that Air Canada had been placed under creditor protection, pursuant to the *Companies' Creditors Arrangement Act*. A Stay Order was issued by the Ontario Superior Court of Justice that suspended proceedings against the carrier and its subsidiaries. The Agency, therefore, was unable to deal with complaints or investigations regarding Air Canada for the rest of the year. However, there were other areas where the Agency moved ahead with great success.

The most notable event in Canadian transportation last year was the announcement on April 1, 2003, that Air Canada had been placed under creditor protection, pursuant to the *Companies' Creditors Arrangement Act*.

The Agency issued new guidelines for Coasting Trade Licence Applications in August 2003, following extensive consultations with interested parties across the country. In developing these new guidelines, the Agency intended to clarify the role and responsibilities of parties involved in the application process, and to provide options for dealing with different types of applications. These guidelines clarify the Agency's legislative mandate and administrative obligations. They also describe the information required by the Agency to make a determination, which is the pre-requisite for the Minister of National Revenue to issue or not a coasting trade licence for a foreign vessel.

The Agency published proposed amendments to the Railway Interswitching Regulations in Part I of the *Canada Gazette* in November 2003. These draft regulations include a reduction in interswitching rates, which reflects cost efficiencies accomplished by both Class 1 Canadian railways in recent years.

The Agency made significant rulings about the accessibility of transportation equipment in 2003, as part of its mandate to remove undue obstacles to the mobility of persons with disabilities. In response to a complaint from the Council of Canadians with Disabilities regarding the lack of accessibility aboard VIA Rail Canada Inc.'s new Renaissance passenger rail cars, the Agency determined that there were 25 different obstacles to the mobility of persons with disabilities among the design features of the VIA trains, 14 of which are undue and must be removed. VIA later sought leave to appeal that decision to the Federal Court of Appeal.

Concerning another complaint from the Council of Canadians with Disabilities regarding the replacement of larger aircraft with smaller commuter aircraft on domestic routes in Canada, the Agency found that there was indeed a reduction in accessibility on the smaller aircraft that created an obstacle to persons with disabilities. However, the Agency determined that air carriers must be permitted to make general, internal commercial decisions such as those regarding the makeup of their fleet, provided that an appropriate level of accessibility is afforded by the alternative equipment. The Agency decided that each carrier's services must be examined on a case-by-case basis in order to allow the Agency to assess the overall accessibility of the service provided by the carrier.

The Agency approved a number of "fifth-freedom" charter flights and granted extra-bilateral authorities for the delivery of fresh seafood from Atlantic Canada to Europe. When considering applications from foreign air services, the Agency consults Canadian air carriers about their concerns. In the case of the seafood charters, the Agency balanced the commercial interests of the Atlantic fishing industry and its desire to expand markets by delivering fresh seafood promptly, against the interests of the Canadian aviation industry in the area.

On October 2, 2003, Liette Lacroix Kenniff was appointed to a second term as Canada's Air Travel Complaints Commissioner. Two Members left the Agency in June 30, 2003, when their terms expired. I want to thank Richard Cashin and Keith Penner for their many contributions; both were experienced Members of this Agency and its predecessor, the National Transportation Agency.

Unresolved issues and complaints between parties within the federal transportation network can be brought to the Agency for a fair hearing. The Agency has offered mediation as an alternative to its formal complaints-resolution process since 2000, and the program has grown over the years. Beginning in 2003, it was offered as the first choice for dispute resolution in the rail, marine and accessible transportation areas.

I'm very pleased with the acceptance of our mediation program by the transportation industry and others. I'm happy to report that 16 mediations were completed successfully in 2003, producing party-drafted agreements and collaborative outcomes while avoiding for both parties the costs and time requirements of the formal adjudication process.

In addition, mediation dealt with a wider range of disability issues and commercial disputes between carriers and shippers in 2003, another indication of the program's success. As acceptance grows, so does the range of issues that are referred to mediation. The Agency will continue to promote mediation as an effective means of resolving disputes.

I'm very pleased with the acceptance of our mediation program by the transportation industry and others. I'm happy to report that 16 mediations were completed successfully in 2003 ... .

The Office of the Air Travel Complaints Commissioner and her staff also employ informal dispute resolution alternatives to resolve complaints. The Air Travel Complaints Program has been a great success for the travelling public. The Commissioner has received approximately 7,000 complaints since July of 2000. About 70 per cent of the complaints that were resolved produced more favourable results for the complainant.

In 2003, the Agency issued a total of 3,164 rulings, made up of 726 decisions, 641 orders, 1,461 permits/licences, 56 final letter decisions and 280 interim decisions. Of those, 2,629 related to air transportation, 335 related to rail, 106 related to marine and 94 related to accessible transportation.

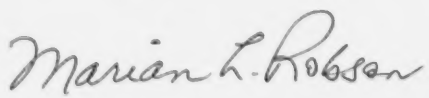
The Agency focused on its own management practices in 2003 to improve the effectiveness of Agency programs. At the annual senior management planning session last autumn, we decided to hire a consulting firm to review our management effectiveness. The consulting firm conducted interviews and organized focus groups; among the preliminary findings were that the Agency is seen by staff as a good place to work and there is a strong culture of organizational harmony and cohesiveness. On the other hand, it was also noted that there is some misaligned resource distribution in the face of heavy workload demands in certain areas and that some processes are in need of streamlining. A full report will be submitted in 2004.

The Agency made progress in implementing modern comptrollership practices in 2003, which involves a management excellence action plan to allocate resources for optimal use, a performance measurement framework and a strategy for better reporting within the Agency and to Parliament and the Canadian public. Efforts were also spent on creating a risk-management environment which seeks to contribute to the development, strengthening and implementation of better decision-making processes.

Next year promises to be an exciting and busy time for the Agency. February 1, 2004, is the centennial of federal transportation regulation in Canada. An Agency committee began working on plans in 2003 to mark the occasion.

When Air Canada comes out of creditor protection, we will re-activate work on cases suspended by the Stay Order. We also expect the Federal Court of Appeal to deal with two cases stemming from previous Agency decisions, i.e. the VIA appeal regarding its new Renaissance cars and the appeal by Linda McKay-Panos regarding the Agency ruling in 2002 that her obesity was not a disability for the purposes of the *Canada Transportation Act*.

As the Agency steps into a second century of federal transportation regulation, it will continue to serve Canadians, whether providers or users of transport, in a fair and timely manner, balancing their interests within the parameters of Government of Canada policy and the Agency's mandate.



Marian L. Robson
Chairman and Chief Executive Officer

CHAPTER 1

ACCESSIBLE TRANSPORTATION

The National Transportation Act, 1987, established the National Transportation Agency with authority to investigate complaints regarding undue obstacles to public mobility, particularly for persons with disabilities. In July 1988, the Agency was empowered to develop and administer accessibility standards for persons with disabilities within the federal transportation network. In 1992, the Act was amended to include the words "accessible" and "persons with disabilities" making the needs of travellers with disabilities an integral part of the Agency's jurisdiction. Subsequently, Air Transportation Regulations and Regulations for Personnel Training for the Assistance of Persons with Disabilities were established to provide services and information to travellers with disabilities and to train staff who deliver on these. Since 1996, through codes of practice and education programs, the Agency encourages industry compliance in removing undue obstacles to the mobility of persons with disabilities.

Under Part V of the **Canada Transportation Act**, *the Agency has the mandate to eliminate undue obstacles to the mobility of persons with disabilities in the federal transportation network, which includes air, rail and ferry operations, as well as inter-provincial bus transportation. The Agency seeks to remove undue obstacles by promulgating regulations, developing codes of practice, communicating with the transportation industry and community of persons with disabilities, resolving individual accessibility-related complaints and by ordering corrective measures, if required.*

In 2003, the Canadian Transportation Agency continued to work within its mandate to eliminate undue obstacles in the federal transportation network for persons with disabilities.

The accessibility of transportation equipment was the central issue in three Agency decisions during the year. In one complaint, regarding VIA Rail Canada Inc.'s new fleet of Renaissance cars, the Agency found 25 obstacles to the mobility of persons with disabilities, including persons who use wheelchairs; 14 of these obstacles were found to be undue and the Agency ordered that they be removed.

©Photos.com

In two other complaints, regarding the replacement of Dash 8 aircraft with smaller commuter aircraft on domestic routes in Canada, the Agency determined that there was a reduction in accessibility features that created an obstacle to persons with disabilities, but decided that the obstacle was not undue.

Also in 2003, the Agency completed work on a new code of practice, called Removing Communication Barriers for Travellers with Disabilities. The Communication Code is expected to be released in 2004.

In a letter signed by Agency Chairman Marian Robson and sent to all travel agencies and airlines across the country, the Agency underscored the importance of effective

communication between tour operators and travel agents and their clients who have disabilities in order to ensure that the appropriate services are provided by carriers.

The Agency also introduced an award in early 2003 to recognize best practices in accessible transportation. Then, in October 2003, the Agency itself received recognition, in an international tourism report, for its accessible transportation program.

Resolving Accessibility Disputes and Addressing Accessibility Concerns

The investigation and resolution of an accessibility issue can have an impact well beyond the settling of a particular complaint. The resolution of an accessibility issue can change a carrier's policies and procedures in ways that benefit future travellers, and also sends a message to industry as to what the Agency sees as an undue obstacle, which can lead to changes by other companies as well. There are three ways in which the Agency works to resolve accessibility disputes and address accessibility concerns: by facilitation, mediation and complaint adjudication.

Facilitation

A traveller with a disability may experience problems while making reservations, or may simply have concerns about future travel related to his or her disability. With increasing frequency, Agency staff worked in 2003 to raise travellers' concerns with carriers and suggest ways to address these concerns prior to travel. By taking this early action, the Agency facilitated the resolution of transportation problems, and avoided or alleviated situations that might otherwise have resulted in obstacles to the mobility of persons with disabilities. In some situations, persons with disabilities withdrew their complaints because, through the efforts of Agency staff, their concerns had been addressed and remedied by the carrier to their satisfaction.

Mediation

Mediation is another option for settling disputes in accessible transportation. This is the second year that the program was offered to deal with accessibility issues. Fourteen complaints were assessed as suitable for mediation in 2003.

The complaints dealt with such issues as the needs of persons with mobility disabilities in air and rail travel, including the availability of prearranged wheelchairs and seating, wheelchair damage, levels of assistance, fares for

attendants and rail car accessibility. Other issues included the transportation, loss and retrieval of an essential medical device, and the acceptance and accommodation of guide dogs.

Of the 14 cases in 2003, one was resolved during pre-mediation discussions and six resulted in mediation sessions. Five of those mediations were successful, with the result that formal complaints were withdrawn and the files were closed. Most mediations were settled in six to eight weeks. In the seven remaining cases, one application was withdrawn, one case is pending and five cases did not proceed because one of the parties declined to participate in the voluntary program. These five cases are being dealt with through the Agency's formal adjudication process.

Interest in mediation as a method of solving disputes continued to grow among users and providers of transportation services in 2003. The Agency found that a number of service providers demonstrated a positive, cooperative and collaborative approach toward the program.

An Agency report given to the Accessibility Advisory Committee on the progress of the mediation program was greeted with genuine interest and satisfaction. Committee members generally agreed that mediation helped to serve the needs of persons with disabilities.

One Committee member said: "The human dialogue within mediation is important ... that is something that the community of persons with disabilities has been [seeking] for years. We want to be part of the process. And I really applaud the mediation process [for] allowing that to happen".

The Agency will continue to promote mediation as an effective and efficient way to settle disputes in 2004.

Complaint Adjudication

The *Canada Transportation Act* provides persons who perceive undue obstacles to the mobility of persons with disabilities within the federal transportation network the opportunity to file a complaint with the Agency.

In considering a complaint under subsection 172(1) of the Act, the Agency uses a three-step process by which it determines:

- Whether the person has a disability for the purposes of the Act;

- Whether there was an obstacle to the mobility of persons with disabilities; and
- Whether the obstacle was undue.

The Agency will then make a finding of whether or not there is an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities.

If the Agency finds that there is an undue obstacle to the mobility of a person with a disability, it can order corrective action. The Agency has broad powers to impose measures, which include purchasing or modifying equipment, changing or developing a policy or procedure, requiring training of staff and changing a training program. If a person with a disability has incurred expenses directly related to the obstacle, the Agency can also order the transportation service provider to reimburse the person.

Council of Canadians with Disabilities v. VIA Rail Canada Inc.

On October 29, 2003, the Agency ordered VIA Rail to remove 14 undue obstacles to the mobility of persons with disabilities from some of the cars in its new fleet of Renaissance passenger cars purchased in 2000.

What Is an Undue Obstacle?

The terms "obstacle" and "undue" have not been defined in the *Canada Transportation Act* in order to allow the Agency to exercise its discretion in its interpretation of the legislation to determine the existence of undue obstacles on a case-by-case basis.

The words "obstacle" and "undue" lend themselves to broad meanings. "Obstacle" usually means something that impedes progress or achievement, whereas the word "undue" commonly means exceeding or violating propriety or fitness, or excessive.

There is a distinction to be drawn between an obstacle and an undue obstacle. While the Agency may determine that a transportation feature or situation represents an obstacle to some persons with disabilities, it must also determine whether that obstacle is undue. This involves balancing the interests of persons with disabilities with those of the transportation provider.

The Agency's order stemmed from a complaint that had been filed by the Council of Canadians with Disabilities (CCD) on December 4, 2000, raising 46 different concerns about the Renaissance cars, primarily relating to the accessibility by persons who use wheelchairs.

VIA had purchased 139 Renaissance passenger rail cars from France's Alstom Transport Ltd., in December 2000, which would increase the size of the VIA fleet by about one-third. The Agency's investigation focused on particular areas of the Renaissance cars, some of which were specifically designed to accommodate the needs of persons with disabilities, including those who use wheelchairs. These areas included "the accessible suite", a term used by VIA to describe the sleeper unit and adjoining washroom unit in the Renaissance service cars; and features in the VIA-1 coach cars, the economy coach cars, which have a wheelchair tie-down area to accommodate an occupied personal wheelchair and a service animal (e.g. guide dog), the service car and the sleeper car.

The Agency issued a decision on March 27, 2003, following challenges by VIA to the Agency's jurisdiction to consider the matter, including two unsuccessful applications by VIA to the Federal Court of Canada for leave to appeal; the filing of extensive submissions, including legal arguments, by both VIA and CCD; a one-day oral hearing in Toronto; three physical inspections of the Renaissance cars; and extensive analyses of the alleged obstacles, each requiring a substantive determination under Section 172 of the *Canada Transportation Act*.

In the March decision, the Agency set out some of the long-standing principles of accessibility that it and its predecessors have recognized:

- Persons with disabilities have the same rights as others to full participation in all aspects of society. Equal access to transportation is critical to the ability of persons with disabilities to exercise that right. Insofar as transportation service providers are aware of the needs of persons with disabilities and are prepared to accommodate those needs, it can be said that persons with disabilities may have equivalent access to the network.

- Implicit in the term "equivalent access" is the notion that transportation service providers may have to provide different access — more or different services, different facilities or features, all designed to meet the needs of persons with disabilities to ensure that they, too, can access the network. Equivalent access to the transportation network involves the ability of persons with disabilities to have as much independence as possible. To safeguard independence for persons with disabilities, it is necessary to recognize the importance of a person's own mobility aid to his or her independence, dignity, safety and comfort.

- Where there are features and amenities specifically designed to meet the needs of persons with disabilities who wish to remain in their own wheelchairs, it is essential that these features provide adequate dimensions and appropriate design so as to not lessen the level of independence of persons with disabilities.

- Where there are features specifically designed to meet the needs of persons with disabilities who wish to remain in their own wheelchairs, it is essential that persons with disabilities have safe and easy access to those features.

- Another important concept is reasonable accommodation which, in the context of the Agency's mandate, refers to the responsibility of the transportation service provider to meet the needs of persons with disabilities "as far as is practicable". Where a service provider can justify providing something less than equivalent access, then it can be said that it has provided a reasonable accommodation and the Agency would not find an undue obstacle in the accommodation. However, if the Agency finds that the accommodation provided is not reasonable or falls short of what is practicable in the circumstances, then the Agency may find an undue obstacle and may require corrective measures to eliminate that undue obstacle.

In the March 27 decision, the Agency found that 25 of the 46 concerns raised by CCD in its complaint were obstacles to the mobility of persons with disabilities. Of those 25 obstacles, eight were not undue, 14 were found to be preliminarily undue, while three obstacles were deferred pending the Agency's consideration of the level of accessibility and accommodation provided in the "accessible suite". Ten of the 46 concerns were found to be safety issues, which the Agency referred to Transport Canada. Eleven were found to not constitute obstacles.

Before making a final decision on the preliminary finding of 14 undue obstacles, the Agency gave VIA two opportunities to "show cause" why the 14 obstacles were not undue; and why it could not implement one of the options VIA submitted to Transport Canada to address a safety matter, which would provide for a wheelchair-accessible washroom across from a wheelchair tie-down. VIA then filed responses to the Agency's show cause directions.

On October 29, 2003, the Agency reached a final decision on the preliminary undue obstacle findings, as well as the undueness findings that were deferred in the March decision. In the final decision, the Agency directed VIA to make the following modifications to the Renaissance cars:

©Photos.com

1. In the "accessible suite", to ensure that:
   a) the door from the vestibule in the service car into the sleeper unit in the "accessible suite" is widened to at least 81 centimetres (31.89 inches); and
   b) there is a wheelchair tie-down in the sleeper unit to permit a person with a disability to retain a personal wheelchair.

2. In the economy coach cars, to ensure that:
   a) there is a washroom that can accommodate persons using personal wheelchairs close to the wheelchair tie-down;
   b) there is sufficient clear floor space in the wheelchair tie-down area to accommodate a person in a personal wheelchair and a service animal; and the tie-down area, in conjunction with the area that is adjacent to it, provides adequate manoeuvring and turning space to permit a person using a personal wheelchair to manoeuvre into and out of the tie-down area;
   c) there is a seat for an attendant, which faces the wheelchair tie-down; and
   d) the width of the bulkhead door opening located behind the wheelchair tie-down and the width of the aisle between the future "valet/storage" areas are at least 81 centimetres (31.89 inches) in width.

3. In every economy coach car, to ensure that there is one row of double seats that is lowered to floor level and that provides sufficient space for persons who travel with service animals.

4. In every coach car, to ensure that, in addition to the four movable aisle armrests in the cars at present, there are at least two additional movable aisle armrests on the double-seat side.

5. With respect to the exterior stairs on those Renaissance cars that lack closed stair risers, to ensure that the open risers on those stairs are closed.

6. With respect to overnight trains where a sleeper car service is offered, to ensure that a service car is connected in such a way that the "accessible suite" is adjacent to the wheelchair tie-down end of the economy coach car that contains the wheelchair-accessible washroom, and this suite is offered as a sleeping accommodation.

The Agency also ruled that the lack of a 150-centimetre (59.06 inches) turning diameter within the "accessible suite"; the lack of a sleeper unit, including a washroom, in the sleeper car that is accessible to persons using personal wheelchairs; and the height and depth of stair risers did not constitute undue obstacles to the mobility of persons with disabilities, including persons using personal wheelchairs.

VIA had 60 days from the October decision to submit plans to implement the modifications, including a proposed schedule. VIA was also required to submit detailed plans from an accessibility perspective and to obtain the Agency's written approval before implementing the measures. After reviewing the information, the Agency would determine whether further action would be required.

VIA sought leave to appeal the March and October decisions with the Federal Court of Appeal. The Federal Court of Canada granted VIA's application for a stay of the Agency decisions on December 17, 2003.

Small Aircraft Accessibility

On March 14, 2003, the Agency issued decisions in response to two accessibility complaints that involved the replacement of larger aircraft with smaller aircraft on domestic routes in Canada.

One application, filed in April 2001 by a traveller with a disability, was in regard to the replacement of Dash 8 aircraft with smaller Beech 1900D aircraft on the St. John's-Gander route in Newfoundland and the inaccessibility of the Beech 1900D aircraft to her; and misinformation that had been provided to the traveller by the Air Canada Meda desk, which is the medical section of Air Canada. (The Meda desk provides clearance for air travel after reviewing a person's information, which is typically submitted by the person's physician.)

The traveller had called the Air Canada Meda desk before planning her journey to explain her disability, and to ascertain that her needs, including appropriate boarding equipment for her personal wheelchair and an adjacent seat for a special-care attendant, could be met on a flight between St. John's and Gander. An Air Canada Meda desk representative assured the traveller, in writing, that her needs could be accommodated. However, when the traveller tried to purchase tickets at the St. John's airport, she was informed that her boarding assistance and seating needs could not, in fact, be met.

The Council of Canadians with Disabilities (CCD) filed a complaint on August 14, 2001, concerning the replacement of Dash 8 aircraft, by Air Nova and by Air Labrador, with smaller aircraft on routes throughout Canada and, specifically, the replacement of the Dash 8 aircraft with the Beech 1900D aircraft on the St. John's-Gander route.

The Agency investigation found that prior to February 2, 2001, Air Nova, one of Air Canada's regional operators, had operated 37-seat Dash 8 aircraft on the St. John's-Gander route. However, on February 2, Air Nova entered into a code-sharing agreement with Air Labrador. Air Labrador took over operation of the route and subsequently replaced the Dash 8 aircraft with 18-seat Beech 1900D aircraft on the St. John's-Gander route. The Beech 1900D, considered a commuter aircraft, has two single rows of seats on either side of a narrow, 30.48-cm (12-inch) aisle, and is operated without a flight attendant.

The Agency decided on March 14, 2003, that regarding the general issue of the replacement of larger aircraft with smaller aircraft on routes throughout Canada, the deterioration in the level of accessibility provided by the equipment was clearly an obstacle to some persons with mobility disabilities. However, the Agency decided that air carriers must be permitted to make internal, commercial decisions such as those regarding the composition of their aircraft fleets as long as they provide an appropriate level of accessibility with whatever alternative equipment is used.

The Agency, therefore, did not find the replacement of larger aircraft with smaller aircraft on routes throughout Canada to be an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities. Rather, the Agency decided that the services provided by each carrier must be examined on a case-by-case basis to enable the Agency to assess the overall accessibility of the service provided by the air carrier.

Further, the Agency found that the specific example of the replacement of the larger Dash 8 aircraft with Beech 1900D aircraft on the St. John's-Gander route clearly presented an obstacle to certain persons with disabilities. However, again, the obstacle was not found to be undue in view of the optimization of the accessibility of the Beech 1900D aircraft by Air Labrador. The Agency found that Air Labrador was acting in good faith in its attempts to fulfil its responsibility to maintain, as far as is practicable, the level of accessibility in smaller aircraft on its commuter routes and to actively invest in improved technology.

The Agency further decided that in the particular case of the traveller with the disability, that while the inaccessibility of the Beech 1900D aircraft to that traveller constituted an obstacle to her mobility, the obstacle was not undue as she was unfortunately one of the few persons with disabilities who will never be able to be accommodated on this aircraft for a number of reasons including the seating

configuration, the incompatibility of her lift with this aircraft and her inability to use a boarding chair.

However, the Agency found that the information provided to the traveller with a disability by the Air Canada Meda desk constituted an undue obstacle to her mobility in that it impaired her ability to make an informed decision about her travel plans. The agent should not have led her to believe that there would be no problem in accommodating her needs.

The Agency directed Air Labrador to issue an advisory bulletin to booking agents at the St. John's airport, the Gander airport and the Meda desk that highlighted the importance of providing accurate information to persons with disabilities about the carrier's equipment and its ability to accommodate their disabilities. Air Labrador was further directed to instruct personnel to collect all necessary information from customers with disabilities before responding to their requests for information.

Obesity Complaints

In 2003, the Agency had three complaints outstanding from persons who are obese, but was awaiting the results of the Federal Court of Canada decision on the Linda McKay-Panos appeal before proceeding.

Ms. McKay-Panos had previously filed a complaint with the Agency against Air Canada, concerning the seating accommodation provided to her and the carrier's policy of charging passengers for additional seating required because of their obesity.

Before deciding on this case, the Agency first addressed the jurisdictional question of whether obesity is a disability for the purposes of Part V of the Act. The Agency concluded that obesity, in and of itself, is not a disability, but there may be individuals who are obese who have a disability for the purposes of Part V of the Act because of their obesity. The Agency therefore decided to consider obesity complaints on a case-by-case basis.

On October 23, 2002, the Agency dismissed Ms. McKay-Panos's application against Air Canada. The majority decision found that although Ms. McKay-Panos might have health problems, impairments, limitations or restrictions caused by obesity, she does not have a disability for the purposes of the accessibility provisions of Part V of the Act.

A Self-reliant Passenger

A person who is deaf and blind booked a CanJet flight from Toronto to Halifax through a travel agent. At the time of booking, the person told the travel agent that she is both deaf and blind, but that she has travelled by air unaccompanied before and that she is self-reliant. The travel agent relayed the information to CanJet, but on the day of the flight personnel at the CanJet check-in counter in Toronto told the customer she could not travel unattended. A CanJet supervisor explained that, in case of emergency, personnel would be unable to communicate with her. The traveller was told she would have to be escorted on the flight, or she could take a later flight if she could find a fellow passenger to act as her escort. A fellow passenger agreed to act as the traveller's escort on a flight later that day. On the return trip, the applicant's brother accompanied her.

In response to a complaint from the traveller, the Agency found that CanJet's policy and procedures constituted an undue obstacle to the mobility of persons who are visually and hearing impaired, and who are self-reliant. Further, the Agency found that the failure by CanJet's personnel to communicate the carrier's policy at the time of the reservation and in advance of travel, and the lack of sensitivity of CanJet's personnel, constituted undue obstacles to the traveller's mobility. Among other things, CanJet was required to amend its policy and procedures to allow a passenger who has disabilities, but who is self-reliant, to travel unattended.

One of the three Members on the panel dissented and concluded that the applicant has a disability for the purposes of the Act.

On November 22, 2002, Ms. McKay-Panos filed a motion with the Federal Court of Appeal seeking leave to appeal the Agency's 2002 decision. Leave to appeal was granted on January 14, 2003. However, the appeal was stayed according to the Stay Order issued by the Ontario Superior Court of Justice, on April 1, 2003, when Air Canada was granted protection from creditors under the *Companies' Creditors Arrangement Act*. The Stay Order was later extended to March 31, 2004.

Persons With Allergies

In 2003, there were 12 applications before the Agency from persons who have allergies, 11 of those held over from previous years.

In 2002, the Agency had addressed a preliminary jurisdictional issue raised by Air Canada as to whether an allergy should be considered a disability for the purposes of Part V of the Act. The Agency concluded that an allergy, per se, is not a disability for the purposes of Part V of the Act. However, the Agency found that there may be individuals who have a disability for the purposes of Part V of the Act, which can be attributed to their allergies.

Therefore, the Agency decided on May 10, 2002 that it would examine, on a case-by-case basis, whether a person who has an allergy is a person with a disability for the purposes of the accessibility provisions of the Act. The Agency's conclusions regarding the allergy issue were consistent with those set out in the Agency decision on December 12, 2001, regarding the jurisdictional question of whether obesity is a disability for the purposes of Part V of the Act.

In light of the fact that the issues raised in the allergy-related applications are similar in nature to those raised in the appeal by Ms. McKay-Panos, the Agency adjourned the 11 cases outstanding in February 2003, pending the completion of Ms. McKay-Panos's appeal. A twelfth allergy complaint against Air Canada was filed later in 2003.

Persons Who Require Medical Oxygen

There were approximately 20 complaints before the Agency in 2003, regarding Air Canada's policy and

procedures for the use of medical oxygen. However, as a result of the Stay Order regarding Air Canada, the Agency was unable to process these applications.

Extra Seat Charges

There were six complaints before the Agency in 2003, continued from the previous year, regarding the cost to persons with disabilities of additional seating for either themselves or for their personal-care attendants. Five complaints related to the domestic air industry while one complaint, against a foreign air carrier, involved the international air industry.

Of the five domestic complaints, four were filed by individuals against Air Canada (and, in one case, Air Canada Regional Inc.) regarding the fares charged for additional space required to accommodate a person, including a person on a stretcher, and to accommodate a personal-care attendant.

The fifth complaint was filed by the Council of Canadians with Disabilities (CCD), on behalf of itself and two individuals, against Air Canada, Tango, Jazz and WestJet, regarding fares charged for additional seating space; also against Canada Customs and Revenue Agency, regarding the levying of the Air Traveller's Security Charge; and against the Gander International Airport Authority and the Air Transport Association of Canada, for the levying of the airport improvement fee at the Gander airport.

The applicants stated that persons with disabilities who require additional space to accommodate their disabilities should pay the same costs for air travel as do other passengers for one seat and that, insofar as the fares and other charges are levied in a way that requires payment for the additional space, this constitutes an undue obstacle to their mobility.

The Agency decided to deal with the five domestic complaints concurrently, in light of the similar issues raised. The Agency also decided to adjourn the case involving the foreign air carrier until it had completed its investigation and issued decisions on the five complaints in the domestic air industry. Subsequently, the Agency adjourned the applications against Air Canada and the part of CCD's application involving Air Canada because of the court order under the *Companies' Creditors Arrangement Act*, staying all proceedings against Air Canada and certain of its subsidiaries.

In addition, as a result of a Notice of Motion filed by WestJet, the Agency determined that its investigation in the CCD application would be aided by undertaking concurrent reviews of WestJet and Air Canada in view of their different markets, services and financial positions. The Agency therefore adjourned the CCD application in its entirety, until the Stay Order regarding Air Canada is lifted.

Windsor International Airport

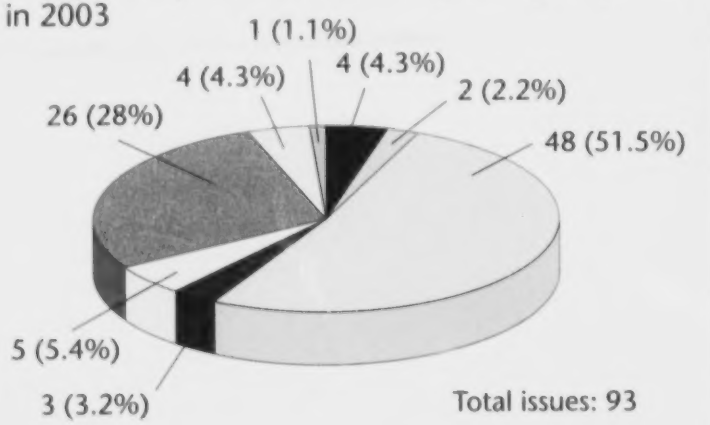
Two warnings were issued by the Agency's Enforcement Division to Windsor International Airport for contraventions of the Personnel Training for the Assistance of Persons with Disabilities Regulations. The contraventions were: 1) failure to keep available for inspection by the Agency and the general public a copy of its training program prepared in the form set out in the schedule and containing the information required; and 2) failure to ensure that all employees and contractors received initial training, as required by the Regulations, within 60 days of the commencement of their duties.

Complaint Statistics

During 2003, 52 accessibility-related complaints were received by the Agency. Thirty-one decisions were issued, of which 24 resolved new complaints and seven

Accessibility Complaint Stats

Accessibility complaint issues raised in the 24 new complaints addressed by the Agency in 2003



*Conditions of acceptance cover such matters as reservation policies and acceptance of mobility aids. The total number of complaint issues is greater than the number of complaints (24) because a complaint may raise more than one issue, e.g. a complaint might include issues about seating, service and personnel difficulties.

determined whether corrective measures ordered by the Agency in previous decisions had been implemented. In addition, the Agency issued 63 procedural and other interlocutory decisions in letter format regarding matters still under consideration by the Agency. Ten complaints were withdrawn, five as a result of mediation. The Agency also facilitated the resolution of six complaints prior to travel and one case was transferred to the Air Travel Complaints Commissioner because it did not raise accessibility issues.

Regulatory Work

Two sets of regulations are at the Agency's disposal in its work to eliminate undue obstacles to the mobility of persons with disabilities. They are Part VII of the Air Transportation Regulations — Terms and Conditions of Carriage of Persons with Disabilities, promulgated on January 1, 1994; and the Personnel Training for the Assistance of Persons with Disabilities Regulations, promulgated on January 26, 1995.

In 2003, the Agency continued to consider whether Part VII of the Air Transportation Regulations should be amended to apply to aircraft with fewer than 30 passenger seats. The Agency also continued its work developing guidelines for accommodating passengers with disabilities on those aircraft not covered by the Regulations. In 2004, the Agency will analyse whether the results of a report on Boarding Small Regional Aircraft (discussed below) may have an impact on the Regulations.

The Agency consults on a regular basis with its Accessibility Advisory Committee, which has representatives from the community of persons with disabilities, the transportation industry and other interested parties. The Agency consults the Committee on all of its regulatory projects, seeking opinions and advice on issues of importance to the community of persons with disabilities.

Boarding Small Aircraft

A report, called Boarding Small Regional Aircraft, was released in 2003 as part of a joint research project with the Transportation Development Centre of Transport Canada. The research project has focused on boarding devices used by Canadian airport authorities and air carriers.

The report examined the accessibility of passenger aircraft with 19 to 60 passenger seats that are used in air travel in Canada, in relation to the types of and availability of boarding devices at Canadian airports, their use, costs and

operational characteristics. The study also looked at the compatibility of airport devices with small aircraft, as well as their performance and effectiveness for passengers using wheelchairs. In 2004, the Agency will analyse the results of the report and consult with the members of its Accessibility Advisory Committee on the issue.

Codes of Practice

The Agency has developed three codes of practice to make the federal transportation network more accessible for persons with disabilities. They are:

- Aircraft Accessibility for Persons with Disabilities (Air Code);
- Passenger Rail Car Accessibility and Terms and Conditions of Carriage by Rail of Persons with Disabilities (Rail Code); and
- Ferry Accessibility for Persons with Disabilities (Ferry Code).

The codes of practice are in keeping with the Government of Canada's policy to pursue voluntary approaches as an alternative to implementing regulations in the Agency's efforts to eliminate undue obstacles in the federal transportation network.

Compliance with the Agency's codes translates into greater access to the federal transportation system for persons with disabilities, as well as increased assurance that these passengers have access to predictable and uniform levels of service as they travel in Canada.

The codes, which were developed in consultation with associations of and for persons with disabilities, senior citizens, manufacturers, carriers and service providers, are available on the Agency's Web site at www.cta-otc.gc.ca/access/codes.

Monitoring the Codes of Practice

The Agency conducts regular surveys on industry compliance with these codes of practice. Since all of the provisions of the three codes came fully into effect on January 1, 2002, the Agency's activities in this area were especially comprehensive during 2002 and 2003.

In 2001 and 2002, industry-monitoring surveys were sent to all air and rail carriers as well as ferry operators covered by the codes to assess carriers' progress in implementing the codes' provisions. The surveys included questions about important features, such as accessible washrooms: and on-board wheelchairs. As well, data collected on the

accessibility features present when each code was released (benchmark data) were compared with data collected on the features present on the date the codes entered into effect (implementation data). The Agency received a response rate of 100 per cent for all three surveys.

The results of the 2001 Rail Code monitoring survey disclosed that more than two-thirds of the accessibility criteria for rail cars had a level of medium, high or full compliance.

In the 2002 Air Code survey, carriers reported that more than one-third of the accessibility criteria had full compliance and 40 per cent had high compliance.

The 2002 monitoring survey for the Ferry Code showed that more than half of the accessibility criteria for ferries had full compliance and more than one-quarter had high compliance.

The results of these latest industry surveys, which were completed in 2003, show that although various accessible features were already in place at the time of the release of the codes, air and rail carriers, and ferry operators, continue to fully comply with many of the codes' provisions as well as to make further improvements. For example, the Rail Code monitoring survey identified that washrooms accessible to persons with disabilities (Rail Code) has increased from 3 to 36 per cent. The Ferry Code monitoring survey showed significant improvements in the use of colour contrasting on stairs and hallways, and an increase from 40 per cent to full compliance with the criteria regarding handrails on both sides of stairways.

By reporting on the results of these surveys and showing the compliance rates of carriers, the Agency provides reliable information to the public and it also makes the transportation industry publicly accountable for the level of accessibility of its services.

In 2003, the Agency presented the survey results to its Accessibility Advisory Committee. Copies of the reports for the Rail, Ferry and Air codes were also distributed to the members of the Advisory Committee and all carriers that participated in the surveys. Copies of the reports are available from the Agency (the reports are not available on the Web site).

In 2003, the Agency's field investigators continued to verify information submitted by carriers in the monitoring surveys

of the three codes of practice. Carriers report in writing on their measures to meet the code requirements. This self-reporting is then verified through actual on-site comparison of the paper reports by Agency investigators. These visits also offer an opportunity to provide carriers with information and guidance to help them implement accessibility improvements more quickly. Personal contact between Agency inspectors and the carriers also helps to impress on the industry the importance of awareness and vigilance in improving service to customers with disabilities.

The Agency will continue to conduct periodic surveys to measure and report on improvements in accessibility. Transportation service providers are encouraged to continue their commitment to overall fleet accessibility. They should assess themselves regularly against the requirements of the codes, remembering that all new equipment should meet or exceed the codes' accessibility criteria.

Communication Code

In 2003, the Agency completed work on a fourth code of practice on Removing Communication Barriers for Travellers with Disabilities (the Communication Code), following a public consultation process in which many concerns were raised and addressed.

The new code includes a set of criteria for improving communications and access to information for travellers with disabilities, and will apply to air, rail and ferry transportation service providers. Although this code will focus on the information needs of travellers with disabilities, it is expected to benefit all travellers. The Agency will release the Communication Code in 2004 and will develop a questionnaire for monitoring compliance with the code.

The Agency also developed a guide to assist the transportation industry in implementing the Communication Code. This guide may be valuable even to carriers or terminals not covered by the code. It explains the recommendations for changes to signage, public announcements, Web sites, automated kiosks, public telephones, information monitors and other communication tools. During 2003, the Agency consulted with its Accessibility Advisory Committee about the guide, which will be distributed with the new code.

Accessible Transportation Award

The Agency introduced an award in 2003 to recognize best practices in accessible transportation. The Agency believes it is important to acknowledge achievements in the federal

Dialogue and Sensitivity Awareness

The Agency received a complaint on behalf of a youth who uses a specially designed wheelchair and who had requested, when booking an Air Transat flight, that his wheelchair be delivered to the aircraft door upon landing in Calgary. Although Air Transat personnel had confirmed during check-in at the airport in Puerto Vallarta, Mexico, that the youth's wheelchair would be delivered to the aircraft door, the carrier's ground-handling personnel in Calgary delivered the wheelchair to the baggage claim area. The youth had to be assisted through the Calgary terminal in an airport wheelchair on his mother's lap.

The Agency found that the failure to deliver the traveller's personal wheelchair to the door of the aircraft constituted an undue obstacle to his mobility. It also found that the level of service provided by personnel during the deplaning process constituted an undue obstacle to his mobility, on the basis that the only option for transporting the traveller through the airport provided to him, being on his mother's lap, resulted in a humiliating experience for him.

The Agency noted that this was an unjustifiable departure from Air Transat's established policies and that, under the Personnel Training for the Assistance of Persons with Disabilities Regulations, Air Transat's personnel should have received training on its policies and procedures for persons with disabilities. The Agency found that the failure to have an appropriate level of dialogue, as well as the lack of sensitivity to

and awareness of the particular concerns of the youth and his mother regarding his sense of safety and security in the airport wheelchair resulted in circumstances that seriously detracted from his travel experience. The Agency also found that the manner in which the Air Transat agent provided the wheelchair assistance from the aircraft door to the baggage claim area in the Calgary airport constituted an undue obstacle to the person's mobility, given that the traveller's feet were protruding at angles beyond the borders of the wheelchair and that, as a result, he was exposed to a situation that had the potential of causing him physical injury.

The Agency ordered Air Transat to provide a written apology to the traveller and his family; and, among other matters, to issue a bulletin to its personnel and contractors at the Calgary airport that reinforces the importance of following the carrier's policies and procedures with respect to persons with disabilities; initiating discussions to ensure that the needs and abilities of persons with disabilities are clearly understood; and being sensitive and constantly alert to the needs of travellers with disabilities in order to determine the appropriate assistance required in various situations.

transportation industry toward eliminating undue obstacles to the mobility of persons with disabilities.

Since the codes of practice for air, rail and marine transportation came fully into force in early 2002, the Agency's monitoring activities have been comprehensive. Monitoring has required industry participation and one industry representative, Marine Atlantic, stood out in both achieving the accessibility goals promoted by the Agency and in setting an example for other transportation service providers. Marine Atlantic Inc. runs a year-round ferry service between Port aux Basques in Newfoundland and Labrador, and North Sydney in Nova Scotia. It also provides a summer-season service between the two provinces, from Argentia to North Sydney.

Some areas in which Marine Atlantic showed excellence were:

- it has an ombudsman for complaint resolution;
- it has an Accessibility Advisory Committee, which includes members of the community of persons with disabilities;
- it hired a consultant to advise on its particular accessibility issues;
- it provides sensitivity training for staff on a regular basis;
- it conducted a customer satisfaction survey, which included questions on the level of service provided to passengers with disabilities, the results of which helped identify customer concerns specific to its own operations;
- in striving for 100-per-cent compliance with the Ferry Code, it went above and beyond what was required by improving the level of accessibility not only on its ferries but also in its terminals; and
- its facilitation and cooperation with Agency staff during its assessment of the level of accessibility of its ferries was exemplary.

Accessibility features adopted by Marine Atlantic include:

- appropriate signage at key points within the terminals and aboard the ferries;
- most general passenger areas, including the cafeteria, are designed to be completely accessible to persons with disabilities (e.g. lowered counter tops in the dining areas);
- terminals are equipped with passenger elevators providing access to all floors;
- two cabins have been designed to meet the accessibility

requirements of persons with disabilities, including wider doorways, increased floor space, accessible controls and outlets and a fully accessible washroom, as well as flashing lights for persons who are deaf;
- sonic and visual alarm systems;
- closed-caption television;
- shipboard relieving areas for service animals; and
- tactile and braille signage is being introduced on the elevators and, as the elevator doors are opened, the decks will be announced.

After the award was presented in early 2003, Marine Atlantic continued its efforts to improve communications with passengers. In collaboration with its Accessibility Advisory Committee, the carrier worked on a travel guide to enhance the experience of passengers with disabilities using their services.

Travelling with Service Animals

Over the years, the Agency has been alert to concerns regarding the challenges of travelling with service animals (guide dogs), such as allergies, space and seating requirements, and relieving areas for the animals. In 2003, the Agency collaborated with Transport Canada to examine these issues.

©Canadian Transportation Agency

A workshop, hosted by Transport Canada, was attended by members of the transportation industry, service dog trainers and service dog users. At year end, a report was being prepared to discuss the difficulties of travelling with service animals in the federal transportation network. In 2004, the Agency will review the report with Transport Canada and work towards identifying possible solutions.

The Canadian Standards Association's Barrier-Free Design Standard and Dispensing Machine Standard

During 2003, the Agency continued to participate on the Canadian Standards Association's (CSA) Technical Subcommittee on Barrier-Free Design for Dispensing Machines. The standard will set out requirements for making interactive machines accessible to persons with a wide range of physical, sensory and cognitive abilities. In 2004, the Agency will continue its work with this subcommittee. The Agency will also work with the CSA on harmonizing the Barrier-Free Design Standard (B651) with the International Standards Organization's standards on accessibility.

Terminal Accessibility

As air terminals across Canada are modernized, the Agency promotes the new features and amenities that benefit travellers with disabilities. A number of newly renovated terminals were visited in 2003 and innovative changes were noted, including:

- At the St. John's International Airport, arrival and departure screens at eye level, distinctive easy-to-read signage and a lowered counter for use by passengers in wheelchairs.
- At the Halifax International Airport, drop-off and pick-up spaces at the front of the terminal with the disability parking symbol, accessible tables in the food court area, and a program to familiarize travellers with disabilities who are not frequent flyers with airport procedures.
- At the Vancouver International Airport, assistive listening devices at check-in counters, TTY public pay phones and tactile way-finding markings to assist persons who are blind.
- The newly opened Macdonald-Cartier International Airport in Ottawa received the 2003 Accessibility By Design Award from the City of Ottawa. New accessibility features include tile patterns that assist people with various visual impairments, textured or slightly elevated flooring to indicate the location of an escalator, and four elevators large enough to easily accommodate passengers with wheelchairs.

In 2004, the Agency will continue to visit transportation terminals and identify best practices in barrier-free design to assist in the future development of a Code of Practice on Transportation Terminal Accessibility.

Security

The Agency is looking for ways to respond to the growing emphasis on air transportation passenger security. Persons with disabilities need to be able to pass through the new security measures in an accessible and dignified way.

In 2003, the Agency worked closely with the Canadian Air Transport Security Authority (CATSA) to promote accessibility in new security screening programs. Efforts are under way to develop a memorandum of understanding to facilitate the monitoring of security screeners' training in conformity with the Personnel Training for the Assistance of Persons with Disabilities Regulations, which are administered by the Agency. Training issues regarding the security screeners were discussed at the national meeting of the Agency's field investigators in 2003. CATSA representatives attended and made a presentation.

CATSA officials also attended a meeting of the Agency and its Accessibility Advisory Committee, and participated in a discussion on accessibility concerns. CATSA officials were given advice on appropriate ways to serve persons with disabilities at airport screening points. This information has been incorporated on the CATSA Web site and other promotional material.

Promoting Effective Training

The Canadian air passenger industry is changing rapidly as new service providers enter the marketplace and existing carriers expand their operations. The training of personnel to provide assistance to customers with disabilities is especially important at this time. In 2003, Agency staff worked with air carriers to ensure that training needs were addressed.

The Personnel Training for the Assistance of Persons with Disabilities Regulations require carriers to ensure that their employees and contractors are properly trained to assist travellers with disabilities. Agency staff carries out regular inspections to ensure that the Regulations are followed. Agency staff also provides information and advice to carriers to assist them in educating their personnel.

In 2003, CanJet incorporated Agency publications into the curriculum of its training courses for new and existing staff. Agency staff met WestJet officials and held further consultations in 2003 to assist the carrier in refining its rules for provision of services to passengers with disabilities.

As Skyservice expanded its charter passenger program in 2003, training materials were distributed to ground staff at foreign destinations so that contractors' personnel could learn more about Canadian service standards for persons with disabilities.

EDUCATION AND LIAISON

Much of the Agency's work in accessible transportation involves educating both service providers in the federal transportation network about the needs of travellers with disabilities, and informing persons with disabilities about the programs and literature that are available to them.

As the population of Canada ages, the Agency recognizes that there will be an increasing need to ensure that transportation systems are accessible to persons with disabilities. With this in mind, the Agency carried out several initiatives in 2003 to educate and inform the Canadian public about accessibility issues.

Accessibility Complaint Guide

The Accessibility Complaint Guide explains the Agency's role in dealing with complaints and the steps required to file an application about an accessibility issue with the Agency. In 2003, the guide and the complaint form were updated to help ensure a more efficient processing of complaints. The Agency's Accessibility Advisory Committee was consulted on proposed changes and the Committee's suggestions were incorporated in the revised guide. The guide is available on the Agency's Web site (www.cta.gc.ca) or by contacting the Agency.

Letter to Travel Agencies and Airlines in Canada

On June 30, 2003, Agency Chairman Marian Robson sent a letter to all travel agencies and airlines operating in Canada outlining some of the problems encountered by travellers with disabilities. Many of the these difficulties arise from a lack of clear communication with travel agencies, tour operators and carriers. Identifying these problems is an important step toward eliminating obstacles.

The Agency letter suggested how to improve the dialogue between persons with disabilities and travel agents and airlines' reservation staff. Included in the letter was the Agency's Reservation Checklist — Air Travel, an easy-to-use guide for travel agents to assess and document the needs of all customers. The Reservation Checklist — Air Travel is available on the Agency's Web site or by contacting the Agency.

Finding Space for a Guide Dog

A person who is blind and uses a certified guide dog contacted the Agency because she was having difficulties with seating accommodation for herself and her dog on the Airbus A319 and A320 aircraft operated by Air Canada. Initially, it had been suggested that the guide dog could sit under an aisle seat with its legs protruding in the aisle. Agency staff contacted Air Canada to identify the problem and to see what arrangements could be made.

Persons with disabilities are not allowed to sit in bulkhead seats with certain aircraft configuration because of safety concerns relating to the AMSAFE (inflatable) seat-belt being deployed and the possible injury to service animals. (This issue is being reviewed by Air Canada and Transport Canada.) Alternative seating arrangements were provided by Air Canada prior to travel and were confirmed with the passenger with the disability. The passenger later wrote to the Agency. "I did want to write to let you both (i.e. the Agency and Air Canada) know that we had a good experience on our travels from Ottawa to Las Vegas on Air Canada. Our seating arrangements, which were made through both of your offices, worked out very well".

AGENCY PUBLICATIONS

The Accessibility Complaint Guide and the Reservation Check-list are available at the Agency's Web site: http://www.cta-otc.gc.ca/access/common/publication_e.html.

Anyone wishing to obtain a hard copy or multiple format should contact:

Chief of Publishing
Canadian Transportation Agency
Communications Directorate
15 Eddy Street
Gatineau, Québec
K1A 0N9
Telephone: (819) 994-0775
Toll-Free: 1 888 222-2592
TTY: 1 800 669-5575
Fax: (819) 953-8353
E-mail: cta.comment@cta-otc.gc.ca

Accessible Transportation Web Site

In the autumn of 2002, Transport Canada launched the Access to Travel Web site (www.accesstotravel.gc.ca) to supply information on accessible transportation services across the country. The site aims to make accessible travel easy and enjoyable for persons with disabilities, seniors and other travellers with unique needs. The Agency continued to assist Transport Canada in developing a Web site on accessible transportation services in 2003.

Transport Canada's efforts in 2003 were focused on securing the participation of the provinces and territories, and on expanding the database to include useful facts and links to information sources on accessible transportation across Canada.

Communicating with Canadians

The Agency encourages persons with disabilities from across Canada to actively discuss the Agency's accessible transportation activities. The Agency solicits comments and suggestions at community meetings, discussion forums and public awareness events, where it also provides tips for travellers with disabilities.

Each day, the Agency provides advice on accessible transportation to the public and the transportation industry in response to telephone and Internet inquiries, written requests for information and invitations to participate in conferences and trade shows.

Some concerns raised in 2003 included: travelling to the United Kingdom with a service animal, travelling with insulin and syringes, independent travel for persons who are deaf and blind, security screening of hearing aids, requirements for photo identification for air travel in Canada, and accessibility standards for ships conducting Alaska cruises from Vancouver.

Since many Canadians make travel arrangements through travel agents, the Agency promotes accessible transportation to travel agents and tour operators. During 2003, the Agency participated in exhibits at nine travel-industry shows in various Canadian cities.

The Agency participated in eight seminars for interested travellers with disabilities. The Agency also continued to promote uniform service standards for Canadians with disabilities travelling abroad.

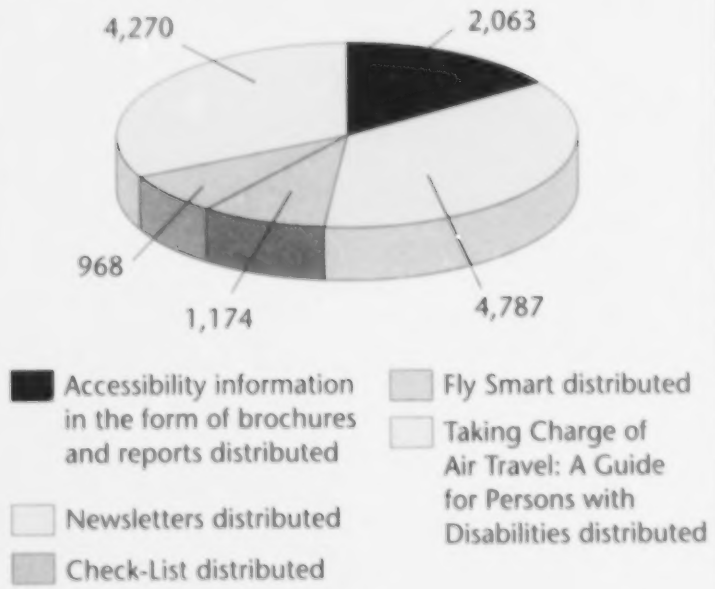
In 2003, the Agency responded to numerous international inquiries about Canada's approach to accessible transportation, including a request from Ireland to use the Agency's Air Travel Survey questionnaire material. The Agency also participated in the Seventh World Congress of the Society for Accessible Travel and Hospitality.

The Agency will be an active participant in TRANSED, the 10th International Conference on Mobility and Transport for Elderly and Disabled People, in Hamamatsu, Japan, in May 2004. The Agency submitted three papers in 2003 for presentation at that conference. Canada will host TRANSED 2007 and is part of the steering committee to plan the 2007 event.

Accessible transportation has been designated as a theme for National Transportation Week 2004. The Agency will play a key role in supporting the organizers to plan this June event.

Communicating with Canadians

Figures for 2003



Agency Program Cited as Best Practice

In October 2003, the Agency's accessible transportation program was featured as a best-practice project in a report by the Asia-Pacific Economic Corporation (APEC). The report, called Best Practices in Tourism Accessibility for Travellers with Restricted Physical Ability, was released by the APEC Tourism Working Group following a study that involved Kéroul and the Canadian Tourism Commission. The report had been initiated in July 2000, after the adoption of the Tourism Charter at an international meeting of tourism ministers, which included a policy goal of "increasing mobility of visitors and stimulating demand for tourism goods and services in the APEC region".

The APEC report defined a best practice in tourism accessibility as one that is replicable, transferable or adaptable, meaning that it is an initiative conducted successfully and with a tangible impact on improving people's tourism experiences.

The report found that the Agency's accessible transportation program was of interest to other countries because of:

- its global approach to accessibility issues for persons with disabilities;
- its implementation of regulations and standards;
- its partnership with public and private sectors and with organizations for persons with disabilities;
- the availability of information, guidance and publications on the Agency's Web site; and
- the Agency's work in the resolution of complaints.

Federal Court of Appeal – Cases Pending in 2003

Linda McKay-Panos v. Air Canada and the Canadian Transportation Agency

Court File No.: A-100-03
Appeal of Agency Decision No. 567-AT-A-2002 dated October 23, 2002, which determined that Ms. McKay-Panos, an obese person, did not have a disability for the purposes of Part V of the *Canada Transportation Act*.
Appeal stayed by order of the Ontario Superior Court of Justice, dated April 1, 2003, made pursuant to the *Companies' Creditors Arrangement Act*.

VIA Rail Inc. v. Council of Canadians with Disabilities

Court File No.: 03-A-61
Applications for leave to appeal Agency Decision Nos.175-AT-R-2003 and 620-AT-R-2003 wherein the Agency determined that certain aspects of VIA Rail Inc.'s Renaissance passenger rail cars posed undue obstacles to the mobility of persons with disabilities and ordered corrective measures.

Federal Court Trial Division – Cases Decided in 2003

VIA Rail Inc. v. Council of Canadians with Disabilities

Court File No.: T-2311-03, T-2312-03
Application for a stay of Agency Decision Nos. 175-AT-R-2003 and 620-AT-R-2003 pending determination of the applications for leave to appeal those decisions.
The Federal Court Trial Division granted the stay applications on December 17, 2003.

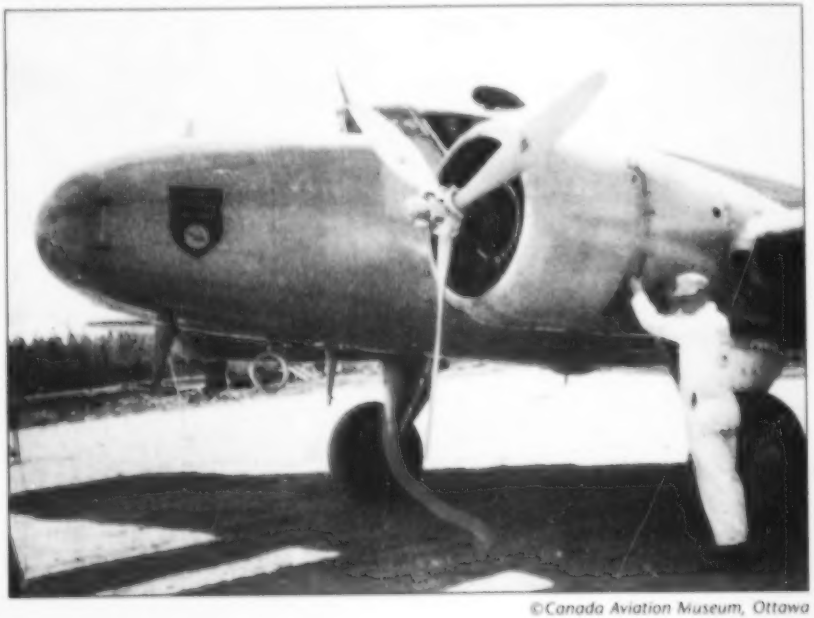
CHAPTER 2

AIR TRANSPORTATION

CSTM/CN000260

In 1938, the Board of Transport Commissioners was established with authority over Canada's emerging airline industry. Trans-Canada Airlines was the country's first publicly owned airline, with a monopoly over international and transcontinental routes, and over airmail service. In 1944, authority over airlines was passed to a separate Air Transport Board. In 1967, the Canadian Transport Commission replaced the Board of Transport Commissioners and the Air Transport Board. Later in 1988, the National Transportation Agency was created with a mandate that called for less stringent regulation. Through the years, the Government of Canada's transportation policy has moved away from regulation to more reliance on market forces. The Canadian Transportation Agency, established in 1996, has authority over air licensing and dispute resolution. In 2000, the position of Air Travel Complaints Commissioner was created to review consumer complaints against airlines and to mediate, where necessary.

The Agency issues licences and charter permits to Canadian and foreign air carriers and enforces licensing requirements. It helps to negotiate and implement international air agreements and administers international air tariffs. The Agency also helps to protect the interests of the travelling public, shippers and Canadian air carriers by ensuring that proposed fares, rates, charges and terms and conditions of carriage are reasonable and consistent with Canadian legislation and regulations, and with the relevant bilateral agreements. It handles complaints related to air fares on domestic, non-competitive routes. Through the Office of the Air Travel Complaints Commissioner, it also handles consumer complaints related to air travel.



©Canada Aviation Museum, Ottawa

The international air industry continued to cope with the effects of political and economic uncertainties in 2003. The air travel sector has faced lower traffic demand and higher operating costs since the terrorist attacks of September 11, 2001. The war in Iraq in early 2003 continued to weigh down a recovery. The Canadian air industry suffered a further setback, with the outbreak of severe acute respiratory syndrome (SARS) in Canada, with a resulting drop in tourism.

In the spring of 2003, after several months of financial problems, Air Canada, the country's largest airline, was granted creditors' protection under the *Companies' Creditors Arrangement Act*. By the end of the year, Air Canada's future was still undecided. Meanwhile, WestJet, an airline based in Western Canada, continued to expand its market share. Other airlines, notably Jetsgo and CanJet, also increased their routes.

The Canadian Transportation Agency, for its part, was unable to deal with any complaints regarding Air Canada while it was under creditors' protection in 2003.

Other issues that the Agency did address during the year included the first appeal in Nav Canada's history against an increase in its service charges, and applications for temporary fifth-freedom charter rights by foreign air carriers to make direct deliveries of fresh seafood from Atlantic Canada to Europe.

The Agency also ordered KLM and Northwest Airlines to take corrective measures after they refused to respect tickets bought through Travel Way Services Inc., a travel agency that allegedly did not remit the funds it had collected to the air carriers.

Air Canada and the *Companies' Creditors Arrangement Act*

On April 1, 2003, Air Canada and certain of its affiliates, including Jazz Air Inc., and Zip Air Inc., were granted protection from creditors under the *Companies' Creditors Arrangement Act* (CCAA). Mr. Justice James Farley of the Ontario Superior Court of Justice issued a Stay Order that stipulated that during the Stay period "no suit, action, enforcement process, extra-judicial proceeding or other proceeding including a proceeding in any court, statutory or otherwise ... against or in respect of an Applicant or any present or future property, rights, assets or undertaking of an Applicant ... shall be commenced and any and all proceedings against or in respect of an Applicant or the Applicant's property already commenced be and are hereby stayed and suspended...".

That Order, initially in effect until June 30, 2003, was later extended beyond December 31, 2003. It effectively removed Air Canada, Jazz and Zip from regulatory and legislative jurisdiction until the company restructured and emerged from court protection. As long as the Stay Order remained in effect, unless Air Canada, Jazz or Zip agreed, the Agency was unable to carry out any activities relating to complaints or investigations involving Air Canada.

On the other hand, when Air Canada applied for new licences, charter permits or other authorities, the Agency proceeded in its usual manner, and where Air Canada met the legislative or regulatory requirements, the Agency issued the requested authorization for the benefit of Air

Canada. More than 50 regulatory approvals were granted to Air Canada between April 1 and December 31, 2003. The Agency also continued to consult Air Canada, along with other Canadian carriers, on a variety of applications for proposed air services by foreign air carriers.

Nav Canada Charges

On May 15, 2003, Nav Canada, which provides air navigation services across Canada, filed a notice proposing an average 6.9 per cent increase in its service charges, effective August 1. The notice was filed with the Agency, under Section 36 of the *Civil Air Navigation Services Commercialization Act*, S.C.1996, c.20. Users were given until July 14 to discuss the notice of revised service charges with Nav Canada.

On July 21, Nav Canada filed an announcement of revised service charges, reflecting the same increase, under Section 37 of the Act. On August 20, Air Canada filed an appeal with the Agency opposing the revised charges.

The Agency dismissed Air Canada's appeal on November 19, stating that it was satisfied the increase was set "at a level that the revised charges would not exceed Nav Canada's current and future financial requirements in the provision of air navigation services". The Agency also stated the "revised charges are not inconsistent with international obligations" of the Government of Canada referred to in the *Civil Air Navigation Services Commercialization Act*.

The Agency pointed out that Nav Canada had reduced and deferred a number of its costs, had operated at a deficit for two years and had spread out the recovery of costs, identified as financial requirements under the Act, over five years rather than over a shorter period.

Seafood Charters

The Atlantic fishing industry and shippers of seafood products sought additional air services in 2003, primarily charter flights, directly from Halifax to points in Europe. The shipment of seafood and live lobsters is a delicate operation and is vital to the Atlantic fishing industry. Shippers must be assured that their perishable products will reach their markets in a timely fashion. In the Agency's view, prompt handling and delivery are key elements for the industry as it looks for new markets. In response to these needs, the Agency approved a number of fifth freedom charters and extra-bilateral routing requests during 2003.

When considering applications for fifth-freedom charter services to carry seafood, the Agency takes into consideration the views of Canadian carriers as required by Canada's international cargo charter policy. In 2003, the Agency granted an application from MK Airlines Limited, a licensee from the Republic of Ghana to operate a number of fifth-freedom entity cargo flights from Halifax to Zaragoza, Spain, a major seafood processing centre. As well, the Agency granted charter permits to the U.S. air carrier Polar Air Cargo to operate a number of fifth-freedom charter flights to transport fresh seafood between Halifax and Liege, Belgium. Over the course of the year, the Agency dealt with a number of other requests for fifth-freedom charter permits to carry seafood.

On June 2, 2003, the Governor-in-Council issued an Order that rescinded the April 4, May 15 and May 29 Agency decisions that granted fifth-freedom all-cargo charter permits to MK Airlines Limited for certain flights between Canada and Europe. The Order stated that the Agency, in approving these flights, applied policies relating to fifth-freedom entity all-cargo charter flights whereas the flights were in fact seventh-freedom entity all-cargo charter flights. Upon application for judicial review by MK Airlines Limited and the charterer, the Federal Court of Canada, on November 7, declared that the all-cargo charter flights for which MK Airlines Limited received approval from the Agency met the definition of fifth freedom pursuant to the Air Transportation Regulations.

In the area of scheduled operations, Icelandair, which operates limited all-cargo services between Iceland and Halifax, was permitted to operate additional flights and to modify the routing of some flights.

KLM and Northwest Airlines re. Travel Way Services Inc.

On April 30, 2003, the Agency ordered KLM and Northwest Airlines to take corrective measures after the two air carriers refused to honour tickets issued by Travel Way Services Inc. In October 2002, Travel Way Services had sold more than 700 tickets, worth about $1.5 million, and allegedly failed to remit the money to the airlines involved, including Air Canada, British Airways, BWIA-West Indies Airways, KLM, Lufthansa and Northwest. While British Airways and BWIA-West Indies Airways honoured all of the tickets sold by Travel Way, no other carriers had done so. The matter was referred to the Agency by Air Travel Complaints Commissioner Liette Lacroix Kenniff after her office received more than 100 complaints.

The Agency ruled that passengers had bought tickets from a bona fide agent of the carriers and therefore they held valid tickets. In the Agency's opinion, KLM and Northwest's refusal to accept the tickets resulted in their failing to respect their tariffs. Accordingly, the Agency ordered these carriers to transport the ticket-holders, at no additional charge, to their original destinations within one year of the date of the Agency's decision or to reimburse the cost of the tickets. The Agency also directed KLM and Northwest Airlines to pay compensation for expenses incurred by people who had been adversely affected by the failure of these carriers to apply the specific provisions of their tariffs. The carriers appealed the decision to the Federal Court of Canada.

An investigation into tickets sold by Travel Way for travel on Lufthansa, which had also refused to accept tickets sold by Travel Way, was put on hold pending the court decision on the KLM/Northwest Airlines appeal. Air Canada advised that it was still reviewing its position on Travel Way tickets. Because of the court-imposed protection of Air Canada, the Agency was constrained from taking further action in 2003.

Air Travel Complaints Commissioner

In October, the Transport Minister renewed the appointment of Liette Lacroix Kenniff as Canada's Air Travel Complaints Commissioner. The Commissioner reviews and attempts to resolve written air travel complaints that have not been resolved by an air carrier to the satisfaction of the consumer.

The Office also provides a semi-annual report to the Governor-in-Council, through the Minister of Transport, outlining the number and nature of the complaints received, the manner in which the Commissioner dealt with them, the carriers involved and any systemic problems detected. All reports and information are available on the Agency's Web site (www.cta.gc.ca). The Office of the Air Travel Complaints Commissioner can be reached at a toll-free telephone number (1 888 222-2592) or TTY (1 800 669-5575).

The Air Travel Complaints Commissioner's program was introduced in 2000 to protect the interests of the travelling public. Although some temporary funding was available from Transport Canada for the first few years of the program, at year's end no funding had been secured for 2004–2005 or future years.

Some internal resources were reallocated to this program. However, given the Agency's limited financial resources and

A Child Travelling Alone

A 10-year-old girl travelled unaccompanied on a Jetsgo flight from Montréal to Vancouver, via Toronto. The child's mother had informed Jetsgo that the child would be met by her aunt in Vancouver. When the aunt called Jetsgo to verify the time of arrival, she was told that the flight would arrive at 13:45. However, it arrived 35 minutes earlier at 13:10. The child left the aircraft without adult supervision and was found by her aunt walking with strangers down a hallway. The child's mother asked Jetsgo for a copy of the Unaccompanied Minor Release form, which should have been signed by the child's aunt in Vancouver. An agent for Jetsgo told the mother that no such form was available. During the Agency's investigation of this incident, Jetsgo agreed to have the mother travel to Vancouver to accompany her daughter back to Montréal. Unfortunately, the mother became ill prior to the trip, so Jetsgo arranged for a "sitter" to accompany the child to Montréal. As a result of the Agency's investigation, Jetsgo has changed its procedures for handling unaccompanied minors.

the legislative requirement to deliver on other mandates, permanent funding is essential for the Agency to continue to provide this consumer protection service to Canadians and to respond to any additional mandates resulting from legislative change. Initiatives are being taken to secure this funding.

The Office of the Air Travel Complaints Commissioner received 1,058 written complaints in 2003, most of which were handled by the Commissioner's informal complaints resolution process. Nine complaints were transferred to the Agency to be handled by Members through formal adjudication.

Types of Complaint Issues Received in 2003				
	Jan-Jun	Jul-Dec	Total	%
Quality of Service	474	515	989	39
Schedule	251	177	428	17
Ticket	172	150	322	13
Baggage	176	145	321	13
Reservations	66	61	27	5
Safety	51	35	86	3
Refusal to Transport	34	52	86	3
Frequent Flyer Program	39	28	67	3
Denied Boarding	28	37	65	3
Fares	22	7	29	1
Unaccompanied Minor	3	9	12	0
Charges	6	4	10	0
Allergies	2	4	6	0
Cargo	2	4	6	0
Systemic Problems	2	0	2	0
Smoking	0	2	2	0
Total	**1,328**	**1,230**	**2,558**	**100**

The total number of complaint issues may differ from the number of complaints because one complaint can involve several issues, e.g. one complaint may involve issues about quality of service, loss of baggage and scheduling problems.

Data may differ from the semi-annual Air Travel Complaints Commissioner's reports because of the dynamic nature of the complaints database. Complaints are tracked in the database by their status at the time of reporting and complaint issues may change.

Tariffs

Air carriers operating a publicly available air service in Canada are required to publish a tariff, setting out terms and conditions of carriage, fares, rates and charges. The tariffs must be made available to the public on request. Air carriers operating international services to and from Canada must file their tariffs with the Agency. Two exceptions are carriers operating between Canada and the United States, and between Canada and Germany, which are required to file only their general terms and conditions of carriage.

Agency staff reviews international tariffs and amendments to ensure that they are consistent with Canadian law and the applicable bilateral agreements. In 2003, the Agency received 16,030 tariff submissions from airlines proposing to amend or add fares, rates, or terms and conditions of travel to their international tariffs on statutory notice. In addition, the Agency received 7,025 special requests to

A breakdown of complaints received in 2003, involving the five most frequently named Canadian carriers and complaints involving foreign carriers.

Carriers Involved in Complaints Received		
	Jan-Dec	%
Air Canada *	486	48
Air Transat	107	11
Skyservice	83	8
Jetsgo	46	5
Canadian Western Airlines	37	4
Other Canadian airlines	41	4
Foreign airlines**	203	20
Total	**1,003**	**100**

* Air Canada includes its affiliates.

** Does not include complaints in which no specific air carrier was mentioned.

Complaints involving multiple carriers are counted as individual complaints against each carrier.

amend tariffs on other than statutory notice. Statutory notice is the time period set out in the bilateral agreement for filing tariffs and amendments. It can be as short as 24 hours and as long as 60 days. In general, a filing on statutory notice will come into effect at the end of the statutory notice period unless the Agency intervenes, while special permission applications usually require approval before they come into effect.

Ninety-five per cent of the tariff submissions were received and processed electronically. The electronic tariff submission system, speeds the filing process and gives airlines more flexibility.

In 2003, Agency staff was asked to assist Transport Canada in the review of the Computer Reservations System Regulations. Draft regulations were published in Part I of the *Canada Gazette* in 2003.

In 2003, the Tariff Division responded to 40 written inquiries, successfully resolved 16 inter-carrier disputes concerning allegations of improper international pricing methods, referred 11 tariff applications to the Agency for a formal decision and completed eight investigations, four relating to allegations that a carrier had failed to respect its tariff, and four regarding allegations that a carrier's tariff was unjust or unreasonable.

Surcharges

In 2003, the Agency considered a number of applications relating to surcharges for fuel and insurance, resulting in seven related rulings or determinations. In its rulings, the Agency expressed concern that the ever-increasing use of surcharges limits a consumer's ability to compare advertised air fares, because the advertised price does not usually disclose the true price at the time of purchase. The Agency encourages carriers to make every effort to incorporate extra charges into their air fares and avoid surcharges. A surcharge should only be used as a temporary measure to respond to unforeseen and unavoidable increases in carrier costs. The Agency will monitor this situation in 2004.

Air Carrier Licensing

The Agency licenses Canadian air carriers to transport passengers or cargo within Canada. It also licenses Canadian and foreign applicants to operate scheduled and non-scheduled (charter) international air services to and from Canada. In 2003, the Agency processed 1,108 air-licensing activities, which included applications for new licences, suspensions, cancellations and reinstatements.

A licence applicant must have adequate liability insurance and must hold a Canadian aviation document issued by Transport Canada. If an applicant proposes to operate commercial air services as a Canadian air carrier, it must prove that it is Canadian-owned and controlled. Also, if a Canadian applicant proposes to use medium-sized or large passenger aircraft, it must meet certain financial requirements. Section 59 of the Act prohibits air services proposed by an applicant to be sold or offered for sale in Canada before the licence is granted.

During the autumn of 2003, Agency staff responded to numerous queries from the travelling public concerning an air service to India being offered by Canadian Western Airlines Inc., using a Boeing 747 aircraft. It was noted that Canadian Western Airlines was licensed to use small aircraft only. On September 19, the Agency issued a cease and

Air Carriers by Nationality

	Carriers holding Agency licences as of December 31, 2002	Carriers holding Agency licences as of December 31, 2003
Canadian	854	849
United States	730	706
Other	107	114

desist order to Canadian Western Airlines, ordering it to stop the sale of tickets in Canada on an air service for which it did not hold a proper licence. At the end of December, the carrier was no longer operating an air service.

Canadian Ownership and Control

In 2003, the Agency completed 121 reviews to verify that Canadian applicants proposing to operate or already operating domestic or international air services met Canadian ownership requirements, as defined in the *Canada Transportation Act*. Eighteen reviews involved major investigations because the companies had complex ownership structures, or they had non-Canadian minority shareholders or business associates who might have exercised control over the applicant. The Agency denied four applications because the applicants failed to establish that they were Canadian.

Financial Fitness

Canadian applicants seeking to offer domestic or international services using aircraft with more than 39 seats must meet financial requirements stipulated in the *Canada Transportation Act* and in the Air Transportation Regulations. Applicants must prove they have enough liquid funds to cover all start-up, operating and overhead costs for 90 days. These requirements are designed to ensure that applicants

Licence Authorities Held by Nationality

	Canadian					United States	Other	Total
	Aircraft Type							
Services	Small	Medium	Large	All cargo	Total			
Domestic	823	19	14	34	890	—	—	890
Non-scheduled international	392	17	14	25	448	695	93	1,236
Scheduled international	14	30	87	4	135	50	62	247
Total December 31, 2003*	**1,229**	**66**	**115**	**63**	**1,473**	**745**	**155**	**2,373**

* For comparison, the total on December 31, 2002, was 2,380.

are financially fit and have a reasonable chance of success, which in turn minimizes disruptions in service and protects consumers. In 2003, the Agency completed three financial fitness reviews that involved existing licensees.

Air Licensing Activities

	Completed in 2002	Completed in 2003
Applications for:		
New licences	159	185
Amendment of licences	125	61
Suspensions	249	200
Cancellations	80	56
Reinstatements	88	55
Exemptions/rulings	178	146
Other	5	6
Agency initiated:		
Suspensions	207	204
Cancellations	135	119
Reinstatements	60	76
Total	**1,286**	**1,108**

If the Agency determines that a licensee no longer meets the licensing requirements, the licence will be suspended or cancelled. The Agency may also suspend or cancel a licence at the request of the licensee (air carriers with seasonal operations to hunting or fishing lodges often make such requests).

Of the 185 applications for new licences, 11 were denied, 11 were withdrawn and 163 resulted in a new licence being issued in 2003.

Of those, 15 licences were issued to the following seven Canadian applicants for the operation of an air service using large aircraft (seating capacity of at least 90 passengers):

- Air Transat A.T. Inc., carrying on business as Air Transat, was granted authority to operate scheduled international services between points in Canada and points in Poland, Mexico and in the Dominican Republic.
- Air Canada was granted authority to operate scheduled international services between points in Canada and points in Aruba, Cuba and Grenada.
- HMY Airways Inc. was granted authority to operate a domestic service and a scheduled international service between points in Canada and points in the United States.

- Skyservice Airlines Inc./Lignes Aériennes Skyservices Inc., carrying on business as Skyservice, was granted authority to operate a scheduled international service between points in Canada and points in the United Kingdom.
- Zoom Airlines Incorporated was granted authority to operate scheduled international services between Ottawa and Cancun, Mexico, and also between points in Canada and points in the United Kingdom, and points in the Dominican Republic.
- Air NorTerra Inc., carrying on business as Canadian North, was granted authority to operate a non-scheduled international service*.
- Zip Air Inc., carrying on business as Zip, was granted authority to operate a non-scheduled international service* and a scheduled international service between points in Canada and points in the U.S.

* Non-scheduled international service licences issued to Canadian applicants authorize the transportation of traffic on a charter basis between Canada and any other country.

The Agency also granted 12 exemptions to Section 59 of the Act, which prohibits selling services prior to holding a licence. To protect consumers purchasing travel from the unlicensed carriers, the Agency requires that any funds received have to be held in a trust account by the carrier and that before any reservation can be made, all passengers must be notified that the air service is subject to government approval. As well, all advertising issued in the carrier's name has to contain this information. The prospective carrier is also obliged to make arrangements with a licensed carrier to transport all passengers at no additional cost to them, if the licence is not issued in time for the travel dates booked.

Discontinuance or Reduction of Domestic Air Services

In 2003, the Agency dealt with nine issues related to the notice requirements of Section 64 of the Act for discontinuance or reduction in air services.

Under Section 64, an air carrier must give notice of its intention to discontinue or reduce domestic air services when:

- the discontinuance would result in only one or no air carrier serving a point;
- an air carrier proposes to reduce the frequency of an air service to less than one flight per week, so that only one

or no air carrier would serve that point at least once per week; or

- the discontinuance of a year-round, non-stop scheduled air service between two points in Canada would reduce capacity on the route by 50 per cent or more.

The air carrier must give 120 days' notice to the Agency, the Minister of Transport, the minister responsible for transportation in the affected province or territory, and to the affected communities, unless the air service has operated for less than a year. In the latter case, the notice period is 30 days. An air carrier may ask the Agency to reduce the notice period.

The *Canada Transportation Act* also requires that any air carrier wishing to discontinue or reduce service must provide an opportunity for elected officials of the municipal or local government of the affected communities to meet and discuss with the air carrier the possible impact this may have. If, after receiving a written complaint, the Agency determines that a licensee did not give proper notice, the Agency may order that air service be reinstated for up to 60 days. A licensee that has given proper notice cannot be prevented from discontinuing or reducing air service.

On May 12, 2003, the Agency was notified by WestJet of its proposed discontinuance of year-round non-stop scheduled air services between Sault Ste. Marie, ON, and Hamilton, ON, as well as between Sault Ste. Marie and Winnipeg, MB, on September 9, 2003; and between Hamilton and Sudbury, ON, as well as between Sudbury and Winnipeg, on September 10. The notices were provided in English only in newspapers in the areas affected by the discontinuance. Under order from the Agency, WestJet published two notices in French on September 6, relating to the discontinuations on both September 9 and 10.

On July 2, 2003, Go Air Express advised the Agency of a temporary discontinuance of air services between Pembroke, ON, and Toronto, ON, effective June 30, 2003. In this case, the Agency clarified the responsibility of air carriers regarding the notice requirements, referred it to the process set out in the Act should a complaint be filed and advised that the Agency could take action under the administrative monetary penalties program. No complaints were filed in this case.

In four cases involving complaints, the Agency decided that Section 64 did not apply. The cases were either dismissed or referred to the Air Travel Complaints Commissioner.

SARS Outbreak

A passenger was refused transportation on an Air France flight from Toronto to Paris, en route to Jordan, on May 5, 2003. The carrier had been notified that Canadian residents would be denied entry to Jordan because of the SARS outbreak in Toronto. Although Air France was justified in its refusal to transport and refunded the passenger his unused ticket, it withheld a $250 cancellation fee for which there was no provision in its tariff. Following the Agency's intervention, this fee was refunded.

In another complaint alleging that Air Labrador failed to respect its obligations regarding its proposal to discontinue its service in Newfoundland and Labrador between St. Lewis and Port Hope Simpson, and between St. Lewis and Mary's Harbour, the Agency ordered the carrier not to implement its proposal until 72 days after publication of a notice of discontinuation.

The Agency also received two requests for an exemption from giving notice or for a reduction in the notice period. In those cases, the Agency ordered that a reduced period of notice be provided.

New Liability Regime

A new international agreement that establishes liability in the event of the death or injury of a passenger, loss of baggage or cargo, or delay during international air transport, came into force in Canada in 2003.

The Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air, signed in Montréal in 1999, took effect on November 4. The agreement, also called the Montréal Convention, establishes a liability regime for international air transportation. It updates and modernizes

the Warsaw Convention of 1929. Agency staff is working with airlines and industry associations to develop revised tariff provisions in light of the new agreement.

International Charters

An international charter air service is a non-scheduled international service operated under a contractual arrangement between an air carrier and a charterer. Carriers holding a licence for a non-scheduled international service must get an Agency program permit or an authorization to operate flights from Canada to a foreign country. The permit and authorization processes ensure that air carriers operating international charter flights comply with the Air Transportation Regulations. For certain types of charter flights, carriers must obtain financial guarantees from charterers to protect consumers' advance payments.

Sometimes, carriers are asked to provide a flight outside the Agency's normal working hours. Because Agency authorization is needed before flight departure, the Agency operates an emergency telephone service. In 2003, the Agency handled 386 emergency situations, 123 of them requiring approval by Agency Members.

The Agency is amending the Air Transportation Regulations to reflect the International Passenger Charter Air Services

Charter Permits Issued

	2002	2003
Passengers non-resaleable charters (includes entity charters)	453	740
Cargo non-resaleable (includes entity cargo/livestock and trans-border goods charters)	163	193
Passengers resaleable (includes common purpose charters, combination of advance-booking charters and inclusive tour charters, inclusive tour charters, advance-booking charters and trans-border passenger charters)	878	1,130
Additional statistics: Exemptions granted to the charter regulations	1,008	989

Policy, which came into effect on April 4, 2000, and the International All-Cargo Charter Air Services Policy, issued on May 29, 1998. The Agency began consultations on the amendments in December 2000. In 2002, the amendments, with some modifications, were sent to the Department of Justice for review. It is expected that they will be published in Part I of the *Canada Gazette* in 2004, and comments will be solicited. Until the amendments come into effect, the Agency will exempt air carriers from compliance with certain provisions of the existing regulations that conflict with the new policies. In 2003, the Agency granted 14 such general exemptions.

The proposed amendments reduce the number of international charter types from 10 to 4: passenger resaleable charters, passenger non-resaleable charters, all cargo charters and foreign-originating charters. The provisions for trans-border charters are incorporated into those for international charters so that similar rules would apply to both. The proposed amendments also allow foreign carriers to operate charters under the same conditions as Canadian carriers, provided that the foreign carriers' countries treat Canadian carriers in a similar manner.

The objectives of the International Passenger Charter Air Services Policy are to enhance options for Canadian travellers in international markets; to avoid unnecessary economic regulatory constraints; to support the development of Canada's charter industry; and to maintain the integrity of Canada's policy for scheduled international air services and the integrity of Canada's bilateral air agreements for scheduled international air services.

The International All-Cargo Charter Air Services Policy gives shippers more service options by allowing more than one charter customer to charter an aircraft, and by allowing freight forwarders and consolidators to charter aircraft from licensed carriers and then resell the space to shippers. The policy also allows the Agency to grant special authority to foreign air carriers for Canadian and foreign-originating entity cargo charter flights to or from a third country. During 2003, the Agency approved a total of 131 such applications.

Agreements

Canada currently has 74 bilateral air transport agreements and arrangements. Bilateral agreements and other arrangements between governments provide the legal basis for

regulating international air services. The agreements establish traffic rights for each country.

The Agency participates in the negotiation of air transport agreements, along with officials from Transport Canada and the Department of Foreign Affairs and International Trade, under the leadership of Canada's Chief Air Negotiator. Negotiations include discussions about the cities that may be served, the capacity that may be offered and pricing rules. Agency staff contributes expertise in preparing proposed agreement texts, the implementation of some areas of the agreements, and regulation of air services including charter matters and airline commercial agreements. The Agency also provides information on regulatory activities of other countries obtained from contacts with foreign aeronautical authorities. Once an agreement is established, the Agency, as the designated aeronautical authority for Canada, is responsible for administering the provisions related to economic licensing and regulation.

In 2003, Agency staff participated in 11 negotiations with seven countries and territories. Agency staff attended formal meetings with delegations from France, Vietnam and Russia, and carried on correspondence with Israel, Luxembourg, Chile and Singapore. Delegations from Canada and Vietnam successfully completed the first air transport agreement between the two countries. Besides strong provisions for aviation safety and security, the agreement provides for extensive rights for code-sharing operations by airlines of both countries.

Three rounds of consultations with the Russian Federation were held in 2003. Although these rounds were not successful in permanently resolving a dispute involving the overflight of Russian territory by Air Canada to serve India, the two sides reached a temporary solution. Further talks are planned in 2004. During 2003, Canada also renewed and/or expanded temporary arrangements to provide for services between Canada and Israel, and between Canada and Singapore.

Reduced demand in air travel and rising costs for fuel, security and insurance have troubled the air industry since the tragic events of September 11, 2001. In 2003, the recovery was set back by the impact of SARS and the war in Iraq. Airlines continued to make use of code-sharing arrangements, in which one airline can sell travel in its own name on flights operated by another airline to expand or maintain international service networks. The Agency

authorized a considerable number of code-sharing services in 2003 and demonstrated flexibility by granting numerous extra-bilateral authorities, thereby substantially assisting Canadian and foreign air carriers during these difficult times.

In 2003, the Agency processed 96 applications relating to bilateral air agreements and arrangements, and commercial arrangements between air carriers, of which 74 were related to code-sharing or the lease of aircraft with flight crew.

The Agency may grant applications for extra-bilateral authority where rights for the proposed services are not provided for in a bilateral agreement or arrangement. Extra-bilateral authority is granted on a temporary basis, and only after the Agency has consulted affected Canadian interests, particularly airlines and airports.

In 2003, the Agency processed 33 applications for extra-bilateral air services involving rights such as code-sharing, providing fifth-freedom services and serving cities not provided for in an agreement or arrangement.

Among applications that were approved in 2003 was the authorization of EgyptAir to provide air service to New York, as a point beyond Montréal, without fifth-freedom rights,

©Photos.com

for the International Air Transport Association (IATA) summer season from March 30, 2003, until October 25, 2003.

The Agency also granted extra-bilateral authorities to permit Condor Airlines of Germany, to carry passengers originating in Canada from Whitehorse to Frankfurt, via Anchorage and Fairbanks, Alaska, as part of a triangular service between Germany and Canada. Under extra-bilateral

authorities, Air Canada, Air Transat and Skyservice were allowed to operate the additional points Punta Cana and La Romana in the Dominican Republic. Air Canada was also allowed to operate the additional points Cayo Largo Del Sur and Santa Clara in Cuba.

Agency staff participated in several forums of the International Civil Aviation Organization such as the Worldwide Air Transport Conference and chaired sessions of the Facilitation Division and the National Facilitation Committee. Agency staff also participated in interdepartmental working groups dealing with safety and security issues.

Domestic Airline Pricing

During 2003, the Agency concluded investigations of two complaints regarding unreasonable fares offered on two different non-competitive routes within Canada.

In one case, the Agency found that the fare in question was not unreasonable when compared to the fares offered by the carrier on a similar competitive domestic route. In the other case, the Agency found that the range of fares offered on the non-competitive route was not inadequate when compared to the range of fares offered by the carrier on a similar competitive domestic route.

In February 2003, after a competitive bidding process, the Agency hired an independent consultant, InterVISTAS Consulting Inc., to undertake a study of domestic airline pricing in Eastern Canada. Increased industry activity in Eastern Canada — including the entry of CanJet and Jetsgo into the market, route expansion by existing carriers, and discontinuance of service by Air Canada Jazz — led to this region being made the focus of the study. In 2002, InterVISTAS had concluded a similar study for the Agency on airline pricing in Western Canada.

InterVISTAS's report, released in November, raised concerns about the fares offered by Air Canada on eight different non-competitive routes: Halifax-Sydney; Fredericton-Montréal; Saint John-Montréal; Montréal-Moncton; Fredericton-Ottawa; Halifax-Gander; Saint John-Toronto; and Bathurst-Montréal.

The major concerns were that fares offered by the carrier on some of the routes were generally more expensive and/or more restrictive than the corresponding fares offered by the carrier on similar competitive routes in Canada; and that the fares at the low end of the range of some of the routes were not as deeply discounted as those offered by the carrier on similar competitive routes.

InterVISTAS also reported that Provincial Airlines used the same pricing strategy on both its non-competitive and on similar competitive routes. A bilingual executive summary of the InterVISTAS report is posted on the Agency's Web site (www.cta.gc.ca). InterVISTAS's full report in print form is available on request.

Pending at the end of 2003 were:

- the issuance of a number of decisions involving Air Canada related to complaints about pricing on certain non-competitive routes within Canada under Subsections 66(1) and (2) of the Act;
- the conclusion of the Agency's own investigation of the fares on the five non-competitive routes in Western Canada identified in a 2002 InterVISTAS report (on pricing in Western Canada) as being possibly unreasonable; and
- the initiation of the Agency's own investigation of the fares on the eight non-competitive routes in Eastern Canada that InterVISTAS identified as being possibly unreasonable in 2003.

When Air Canada emerges from court-ordered protection under the CCAA in 2004, the Agency will proceed with these matters.

Enforcement

The Agency encourages voluntary compliance with the *Canada Transportation Act*, the Air Transportation Regulations and the Personnel Training for the Assistance of Persons with Disabilities Regulations. Agency staff based in Moncton, Montréal, Toronto, Winnipeg, Edmonton and Vancouver conduct periodic inspections and targeted investigations.

The Agency enforces the law through administrative monetary penalties, cease and desist orders, licence suspension, formal reprimands, licence cancellation and prosecutions.

The Administrative Monetary Penalties Program provides for a formal warning for a first offence, giving carriers an opportunity to take corrective action, except in the case of carriers that fly without a licence, insurance or an appropriate aviation document. A subsequent contravention of the same provision of the law or regulation is subject to a monetary penalty that ranges from $5,000 to $25,000.

Unruly Passenger

The Agency received a complaint from a traveller who, with his travelling companion and five other unrelated passengers, was refused transportation from Varadero, Cuba, to Toronto, because of their alleged unruly behaviour. The complainant sought compensation from WestJet for additional expenses he and his friend had incurred. The Agency found that the passengers' removal from WestJet's aircraft was consistent with WestJet's terms and conditions of carriage as set out in its tariff. However, WestJet's refusal to refund the plaintiff and his companion the unused portion of the air fare was not consistent with its tariff and, therefore, contravened Subsection 10(4) of the Act. The Agency ordered WestJet to refund the unused portion of the air fares. Since the removal of the travellers was permitted under WestJet's tariff provisions, the Agency denied the request for compensation for out-of-pocket expenses.

In 2003, the Agency completed 268 on-site inspections of Canadian-based air carriers and 33 passenger terminal operators. The Agency also conducted 27 investigations of carriers or individuals suspected of operating illegal air services in Canada, and identified a number of contraventions.

The Agency also issued three warnings, none of which was appealed, and four Notices of Violation. Eighty-two informal warnings were also issued to carriers and 12 informal warnings were issued after periodic facilities inspections.

Two warnings were issued by the Agency to Windsor International Airport for contraventions of the Personnel Training for the Assistance of Persons with Disabilities Regulations. Another warning was given to a small air carrier for advertising and issuing tickets for international flights for which the carrier did not hold appropriate licence authority under the *Canada Transportation Act*.

The four Notices of Violation were issued to air carriers operating publicly available air services without an appropriate Agency licence; and to a private lodge operator conducting an illegal air service by transporting guests to and from the lodge using a privately registered aircraft.

©Photos.com

Communicating with Canadians

The Agency had 365 contacts with news media in 2003 regarding air matters, compared with 324 in 2002. Seven news releases and three background stories were provided on major air issues that the Agency dealt with in 2003.

The Air Travel Complaints Commissioner's call centre answered 7,818 calls during the year. Staff participated in five air travel trade shows across the country and the Commissioner held several consultations with airline executives and groups and associations representing consumers and travel agents.

A total of 30,696 copies of the Fly Smart booklet were distributed through the Air Travel Complaints Commissioner's call centre and trade shows during 2003. The 50-page booklet, with advice for air travellers, is also available on the Agency's Web site (www.cta.gc.ca).

CASES BEFORE THE COURTS

Federal Court – Trial Division – Cases Decided in 2003

MK Airlines Limited and Zeus Seafood Inc. v. Attorney General of Canada

Court File No.: T-1119-03
On November 7, 2003, the Court granted the application for a declaration that the all-cargo charter flights for which MK Airlines received Agency approval, met the definition of "fifth freedom" pursuant to section 2 of the Air Transportation Regulations.

Federal Court of Appeal – Cases Pending in 2003

Northwest Airlines, Inc. and KLM Royal Dutch Airlines v. Canadian Transportation Agency

Court File No.: A-407-03
Appeal of Agency Decision No. 232-A-2003, dated April 29, 2003, which directed Northwest Airlines, Inc. and KLM Royal Dutch Airlines to take certain corrective measures following the air carriers' refusal to honour tickets issued by Travel Way Services Inc.

KLM Royal Dutch Airlines v. Canadian Transportation Agency and Ladan Raee

Court File No.: A-515-03
Appeal of Agency Decision No. LET-C-A-107-2003, dated May 8, 2003, and the Order made in Agency Decision No. LET-C-A-110-2003, dated May 9, 2003, as well as Order No. 2003-C-A-305, dated May 22, 2003, regarding a complaint arising out of KLM Royal Dutch Airlines' refusal to transport Ms. Raee.

Petitions to the Governor-in-Council – Cases Decided in 2003

Petition to the Governor-in-Council in respect of a number of decisions made by the Agency approving certain all-cargo charter flights to be operated by MK Airlines Limited between Canada and Europe. On June 2, 2003, the Governor-in-Council rescinded the Agency Decision Nos. LET-A-94-2003, LET-A-118-2003 and 305-A-2003.

CHAPTER 3

MARINE TRANSPORTATION

CSTM/CN000225

The Board of Transport Commissioners assumed authority over inland waterways in 1938. That responsibility was transferred to the Canadian Maritime Commission in 1947. The Canadian Transport Commission centralized authority over marine matters in 1967, with jurisdiction over most water transportation matters and tariffs. This authority extended to coasting trade, St. Lawrence Seaway Authority tariffs and the administration of the Shipping Conference Exemptions Act. *Though legislation was amended over time, similar authority has remained with the Canadian Transport Commission's successors. In 1972, the Canadian Transport Commission was empowered to hear complaints about tariff increases for Canada's four pilotage authorities. With the* Canada Marine Act, *1998, which created new port authorities, commercialized the St. Lawrence Seaway and set up the Federal Bridge Corporation to manage federal bridges, the Canadian Transportation Agency assumed new duties.*

The Agency exercises its marine mandate under the Coasting Trade Act, Canada Marine Act, Pilotage Act *and the* Shipping Conferences Exemption Act. *In response to applications to use foreign vessels in Canadian waters, the Agency makes recommendations to the Minister of National Revenue on whether suitable Canadian vessels are available to perform the activity described in the application. When the activity entails the carriage of passengers by ship, the Agency must determine that an identical or similar adequate marine service is not available. The Agency also has the power to determine, in response to a complaint, whether tariffs, tolls and fees established by a port authority, the St. Lawrence Seaway Management Corporation, the Federal Bridge Corporation and the Pilotage Authorities are unjust, unreasonable, discriminatory or prejudicial to the public interest. The Agency administers the* Shipping Conferences Exemption Act.

The Canadian Transportation Agency is committed to protecting the interests of Canadian marine operators and shippers, while ensuring that commercial marine activities are conducted fairly and efficiently in Canadian waters.

©Digital Vision

Major issues in the marine sector that the Agency dealt with in 2003 included the publication of new guidelines for Coasting Trade Licence Applications; and its first complaint from tour boat operators that fees imposed by a port authority were unjustly discriminatory.

Coasting Trade Act

The *Coasting Trade Act* stipulates that the Minister of National Revenue cannot issue a coasting trade licence

authorizing a foreign ship to conduct a commercial activity in Canadian waters unless the Agency has determined that no suitable Canadian ship is available to perform the activity described in the application. If the coasting trade activity is for the transportation of passengers, the *Coasting Trade Act* requires the Agency to also determine whether an identical or similar adequate marine service is available.

The intent of the Act is primarily to protect the interests of owners and operators of Canadian vessels while also providing users of marine services access to an international fleet where suitable Canadian ships are not available to perform a commercial activity within Canadian waters.

In 2003, the Agency received a total of 107 coasting trade applications for the use of foreign vessels in Canadian waters, of which 10 were denied, nine were withdrawn and 87 were approved.

In April 2003, the Agency introduced draft guidelines for Coasting Trade Licence Applications after more than a year of consultations with the marine industry and interested parties. Following further consultations, the Agency issued finalized guidelines in August.

The new guidelines are intended to better meet the needs of all interested parties involved in the coasting trade process as well as those of the Agency, and to clarify each party's responsibilities in the application process.

As outlined in the guidelines, the applicant must provide all relevant information pertaining to the proposed activity and all the specific requirements for the work to be performed. In turn, a Canadian operator must provide in its pleadings all relevant information about how its offered vessel is capable of performing the activity described in the application. The guidelines also state that when an offer for a Canadian ship is filed in response to an application, the onus is on the applicant to demonstrate that the offered ship is not suitable and/or not available for the activity proposed in the application.

The guidelines describe what factors of suitability, availability and similar adequate marine service the Agency considers when processing an application. They also indicate that the Agency may hold an oral hearing if deemed necessary as part of its examination of an application. The new guidelines are posted in the Marine section of the Agency's Web site (www.cta.gc.ca).

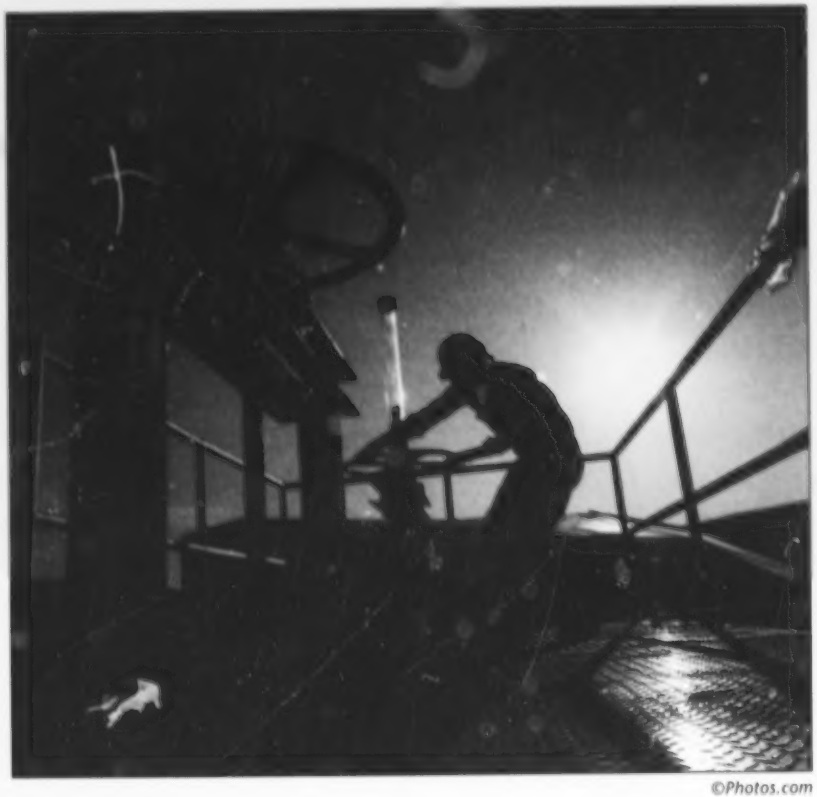
In 2003, the Agency also compiled the results of a survey on the quality of its coasting trade services and client satisfaction. The survey found that clients were generally pleased with the Agency's application process. Work continued on a project to make the processing of coasting trade applications available electronically. The project awaits the resolution of a number of issues including electronic signature and the electronic filing of supporting material for the application.

In March 2003, the Agency received applications from TGS Nopec for two foreign seismic research and survey vessels to carry out a seismic survey program of an eight-month duration, in continental shelf waters off the east coast of Canada. During the course of the pleadings, the application for one of the proposed vessels was withdrawn as the vessel was being registered in Canada. After a Canadian registered vessel with equal or superior equipment was offered in response to the application, the Agency determined that there was a suitable Canadian registered vessel available.

In August 2003, TGS Nopec filed two new applications to use two other foreign seismic and survey vessels to carry out the same data acquisition program over a period of four months. The Agency found that it had already determined that there was a suitable Canadian registered vessel available for the proposed activity, and decided not to consider the application. PF Collins, the broker for the applicant, was further informed that when the Agency has already decided on a matter, the proper venue for reconsideration of the decision is an application for review under Section 32 of the *Canada Transportation Act*.

TGS Nopec filed an application for review, alleging that there had been a change in the facts and circumstances since the decision was issued. However, the Agency decided that there were no new facts or circumstances to warrant a review.

On November 28, 2003, R&B Falcon Canada Co. filed an application to use a foreign drilling ship for an exploratory drilling program off the east coast of Nova Scotia between April 15, 2004 and December 31, 2004. On December 12, 2003, Ocean Rig AS indicated that a semi-submersible drilling rig would be registered in Canada and available for the proposed activity. Although some suitability and availability concerns were raised by the applicant, the key



©Photos.com

issue was whether the Agency could entertain an offer from an operator for a vessel that is not registered in Canada under the *Canada Shipping Act* at the time the vessel is offered. The Agency will issue a decision on the application in 2004.

Pilotage Act

According to the *Pilotage Act*, a qualified Canadian marine pilot must be on board most ships to navigate into or out of major Canadian ports and along some Canadian waterways designated as compulsory for pilotage. Four pilotage authorities (Atlantic, Laurentian, Great Lakes and Pacific) are responsible for providing pilotage services in their respective regions and they set the tariffs for these services. Any proposed change or increase in a tariff must be published in Part I of the *Canada Gazette*. Objections to tariff proposals must be filed with the Agency within 30 days of its publication date. Once an objection has been filed, the Agency must carry out an investigation of the proposed tariff and after examining operational, financial and commercial considerations, the Agency must determine if the tariff is in the public interest.

On July 26, 2003, the Laurentian Pilotage Authority (LPA) published a proposed tariff increase of 2.95 per cent. The marine industry told the LPA that it would object to any increase exceeding 2.5 per cent. The LPA revised its proposed increase and published a 2.5 per cent increase in Part II of the *Canada Gazette* on November 19, 2003.

The Atlantic Pilotage Authority published a tariff amendment on October 11, 2003, indicating that the planned rate increase in 2004 for the Strait of Canso would not be implemented.

The Great Lakes Pilotage Authority published three tariff amendments in 2003: an average 4.5 per cent tariff increase on May 10, 2003; a change in the currency equalization factor for pilotage services shared with U.S. pilots on July 26, 2003; and an average tariff increase of 8 per cent on November 22, 2003.

The Pacific Pilotage Authority published a tariff amendment on October 18, 2003, for an average tariff increase of 2 per cent. No objections were filed with the Agency against these tariff amendments.

In 2003, the Agency mediation program was able to assist a pilotage authority and a major group of users in resolving a dispute over proposed tariff increases published in the fall of 2002. Agency mediation meetings were scheduled for January 2003, but the two parties reached an agreement before the meetings.

Canada Marine Act

The *Canada Marine Act* governs the independent Canadian port authorities at 20 major ports across the country, the St. Lawrence Seaway and other public port facilities managed by the Government of Canada.

The port authorities manage port operations, which include shipping, navigation, transportation of passengers and goods, handling and storage of goods, as well as the federal property where the port is situated. They also set fees for the use of port facilities and various transportation services. Objections to the port fees may be filed with the Agency.

In March 2003, Harlequin Cruises Inc. and several other tour boat operators in the Port of Toronto filed a complaint with the Agency alleging that the fees imposed by the Toronto Port Authority were unfair, too high and caused undue hardship. The applicants claimed that they had to pay for harbor maintenance services that they did not need or use. The Toronto Port Authority argued that its fees were fair and reasonable and were set at levels to allow it to operate on a self-sustaining basis.

The Agency examined the Authority's harbor maintenance fees within the context of the fee-setting powers of a port authority under the *Canada Marine Act* and determined that there was no unjust discrimination in the fees imposed on tour boat operators. The complaint was dismissed.

The St. Lawrence Seaway Management Corporation is responsible for managing the Seaway and establishes the fees for the use of Seaway property and services. All tariffs of fees must be filed with the Agency. Complaints about fees also can be filed with the Agency. No complaints were filed in 2003.

The Federal Bridge Corporation manages a number of bridges that cross the Seaway. The Seaway International Bridge Corporation and the Jacques-Cartier and Champlain Bridges Corporation, both subsidiaries of the Federal Bridge Corporation, set fees to cover the cost of managing, maintaining and operating the bridges. Complaints about fees set by a bridge corporation may be filed with the Agency. No complaints were filed in 2003.

The Minister of Transport tabled the report on the review of the *Canada Marine Act* in the House of Commons on June 4, 2003. The report contained a series of recommendations and observations regarding Canada Port Authorities, public ports, the St. Lawrence Seaway, marine pilotage and ferry services. The Agency had participated in the review process by providing information to the Review Committee. At the end of 2003, the report recommendations were being evaluated by Transport Canada.

Shipping Conferences Exemption Act

The Agency administers the *Shipping Conferences Exemption Act*, which exempts shipping conferences, or cartels of shipping lines, from the *Competition Act* and allows them to set common tariffs and conditions of carriage, if they comply with the provisions of the Act and file specific documents such as conference agreements, service contracts, notices of tariff increases and surcharges with the Agency.

Under the SCEA, a complaint may be filed with the Agency if a person believes that a conference agreement or an action by a member line reduces competition and results in an unreasonable increase in price or a reduction in service. No complaints were filed in 2003.

Communicating with Canadians

The Agency maintains frequent contact with the marine industry through consultations, by attending marine

©Photos.com

conferences, functions and workshops. The Agency regularly attends meetings hosted by the Association of Canadian Port Authorities and semi-annual meetings of the Canadian Marine Advisory Council.

The Agency also has regular contact with the Shipping Federation of Canada, the Canadian Shipowners Association, the Chamber of Maritime Commerce, the Chamber of Shipping of British Columbia, St. Lawrence Ship Operators Association, the four pilotage authorities and organizations representing pilots.

CASES BEFORE THE COURTS

Federal Court of Appeal – Cases Discontinued in 2003

Westshore Terminals Limited v. Vancouver Port Authority

Court File No.: A-625-00
Appeal of Agency Decision No. 487-W-2000, dated July 20, 2000, made in the matter of an application by Westshore Terminals Limited for a determination of unjust discrimination in the fees fixed by the Vancouver Port Authority. Notice of Discontinuance filed May 1, 2003.

Federal Court Trial Division – Cases Pending in 2003

Westshore Terminals Ltd. v. Attorney General of Canada et al.

Court File No.: T-1103-00
Application for judicial review of Order-in-Council P.C. 2000-889, dated June 9, 2000, which rescinded Agency Decision Nos. 73-W-2000, dated February 4, 2000, and LET-W-98-2000, dated April 7, 2000. The hearing has been adjourned.

CHAPTER 4

RAIL TRANSPORTATION

CSTM/CN000249

The Board of Railway Commissioners was established in 1904 as an independent regulatory body with authority over railways. Since the 1850s, railways had been instrumental in Canada's development. Just as the railway built between Toronto and Montréal in 1856 helped lead Canada West and Canada East into Confederation, railways provided the impetus for other provinces and territories to join as well. In the early 20th century, Canada's economy depended on railways. The Railway Board regulated freight rates, fares and safety, among other things and, in its role as a quasi-judicial tribunal, settled railway disputes. The Board's powers were passed to its successors over the years, as railways increasingly faced competition from other modes of transportation and tougher economic realities. Railway legislation has evolved over time, but the Canadian Transportation Agency continues to have economic authority over railways.

The Agency's mandate in rail transportation ranges from the licensing and approval of new operations to resolution of rate and service disputes between railways and shippers or other parties, the regulation of interswitching, the administration of the Western grain revenue cap regime, and the discontinuance of service and disposal of assets of a railway line.

The Canadian railway industry played a leading role in North American freight transportation in 2003. Railways under federal jurisdiction were clearly focussed on keeping costs in check while working to attract customers through scheduling and route advantages.

The railways' success in cost-effectiveness was reflected in one of the proposed amendments to the Railway Interswitching Regulations, that is, a reduction in interswitching rates. The Canadian Transportation Agency published the proposed amendments to the Regulations in Part I of the *Canada Gazette* in 2003, as part of its statutory review. The amendments will be studied further in 2004 before they are finalized.

©Canadian Transportation Agency

The Agency noted an increase in the use of its mediation program to settle rail disputes in 2003. There were 21 cases in the Agency's mediation program during the year, 13 of which were new requests. The Agency is encouraged by this growing acceptance of mediation and will continue to promote it as a method of solving railway disputes.

The Agency also issued a decision on a railway's application for an interswitching order that included, as alternative remedies, a request for the granting of running rights and

a ruling that the railway failed to fulfil its common carrier obligations. The application, brought against Canadian National Railway Company (CN), involved the CN line where it intersects with New Brunswick Southern Railway Co. (NBSR) at the port of Saint John, New Brunswick. The Agency dismissed the application on August 14, 2003.

In 2003, a new Guide to Railway Charges for Crossing Maintenance and Construction was developed by the Agency. The Guide, designed to assist municipalities, railways and government officials, goes into effect on January 1, 2004. It is intended for use by Canadian federally regulated Class I railways when charging for work performed at crossings, crossing warning systems or for any crossing-related work.

The Agency granted a new certificate of fitness to the Prairie Alliance for the Future railway company, welcoming it into federal jurisdiction in 2003. It also cancelled the certificate of Acadian Railway Trains L.P., which no longer operates in Canada. Two other federal railway companies changed ownership.

An application by CN for an award of costs regarding the Ferroequus Railway Company's application for running rights was dismissed by the Agency in February 2003. The Agency found that since CN had not raised the issue of costs prior to the issuance of the Agency decision, its jurisdiction to award costs was spent.

In November 2003, CN announced that it would acquire the outstanding shares of BC Rail Ltd., along with the right to operate over BC Rail's roadbed under a long-term lease with the Government of British Columbia. The deal must be approved by the Competition Bureau. CN also indicated that it will apply to the Agency for a certificate of fitness for the BC Rail operations. If approved, this would add approximately 2,300 kilometres to the federal rail network and it would place numerous shippers, municipalities, landowners and railway users under federal transportation legislation, including the *Canada Transportation Act*.

Interswitching

Subsection 128(1) of the *Canada Transportation Act* stipulates that the Agency may make regulations prescribing terms and conditions governing the interswitching of rail traffic. According to the Act, any person can request a local

railway to interswitch its traffic, at a rate provided for in the Regulations, to a connecting railway carrier if its point of origin or destination is within the interswitching limit of a 30-kilometre radius from an interchange. Subsection 128(5) of the Act requires the Agency to review the Regulations as warranted, and also at a minimum of five-year intervals.

On November 8, 2003, the Agency published proposed amendments to the Regulations in Part I of the *Canada Gazette*. The amendments were drawn up after consultations with more than 200 interested parties, including railways, shipper associations, port authorities, provincial governments and federal government agencies. The proposal to amend interswitching rate levels, including a reduction in each category of rates, reflects a general decline in railway costs.

Several respondents in the consultations, mainly shipper associations and governments, noted the benefits of interswitching and stressed the need for continued regulated interswitching. Most parties were in favour of the proposed reduction in the rates, although a few parties opposed it. Among other issues raised were the level of contribution toward fixed costs incorporated in the interswitching rates and the redefinition of car block sizes.

The Agency will continue consultations on these issues in 2004 and will consider all submissions as it finalizes the regulatory amendments. It is expected that the amended Railway Interswitching Regulations, including the new rates, will be published in Part II of the *Canada Gazette* in 2004.

In 2003, the Agency issued decisions on two applications for interswitching orders. In the first case, the Trustee of Canadian American Railroad Company (CDAC) had filed an application in 2002, seeking an order for CN to interswitch CDAC's traffic at the point where NBSR and CN join in the port of Saint John, NB.

On December 13, 2002, the Bangor and Aroostook System, an affiliate of CDAC, filed a reply in the proceeding, requesting that the application be extended to include running rights over CN's line at the port of Saint John and a level-of-service complaint concerning CN's refusal to grant the CDAC access to the potash terminal on CN's line at the port of Saint John. CN filed an objection requesting that the complaint be dismissed.

In January 2003, the Bangor and CDAC companies were acquired by Montreal, Maine & Atlantic Railway, Ltd. (MMA) and by Montreal, Maine & Atlantic Canada

Company (MMAC). The original application filed by CDAC and amended by Bangor, was then continued by MMA.

In addressing the request for an interswitching order, the Agency noted that the provisions of the Act require that, to be eligible for regulated interswitching, a connection must exist that conforms with the definition of an interchange which is "a place where the line of one railway company connects with the line of another railway company, and where loaded or empty cars may be stored until delivered or received by the other railway company". Furthermore, the Agency noted that "railway company" is defined in the Act as a railway that is under the legislative authority of Parliament and that holds a certificate of fitness issued under Section 92 of the Act.

The Agency determined that, at the port of Saint John, CN, a federally regulated railway company, connects with NBSR, which is a provincially incorporated and operated railway company. In the absence of a connection between two federally regulated railway companies, the Agency decided that the point of connection between NBSR and CN did not fall within the definition of "interchange" set out in Section 111 of the Act. Therefore, the Agency dismissed the application.

An application filed by CN that requested the interswitching of traffic between CN and MMA at the junction of Ste-Rosalie, Québec, was withdrawn without conditions. The Agency issued a letter decision in that respect.

Running Rights

As noted in the section above, the Bangor and Aroostook System had, as an alternative remedy to the request for an interswitching order, made a request for running rights over CN's line at the port of Saint John.

In reviewing the arguments filed in the running rights request, the Agency noted that the applicants failed to present any details on how they would exercise the running rights if they were granted. Similarly, the applicants did not file any arguments, indicating how the granting of running rights would be beneficial to the public interest. Furthermore, given that MMA (which had bought out CDAC and Bangor) did not have any operations in Saint John, the Agency found that the granting of running rights over the CN line from the connection in Saint John to the potash terminal in the port of Saint John would serve no useful purpose. The application was dismissed.

Level-of-Service

The Bangor and Aroostook System also requested as a second alternative to the interswitching order that the application be extended to include a level-of-service complaint concerning CN's refusal to grant CDAC access to the potash terminal on CN's line at the port of Saint John.

With respect to CN's conduct in handling the traffic, the Agency, in dismissing the main application for an interswitching order, had determined that regulated interswitching does not apply in Saint John and, consequently, CN was under no statutory obligation to perform interswitching at Saint John at the rates prescribed by the Railway Interswitching Regulations. Regarding the allegation that CN refused to accept liability for the train, the Agency noted that no evidence had been filed that such a decision was made.

The Agency concluded that there was no evidence that CN had breached its common carrier obligation to provide adequate service. It was also noted that the facts surrounding MMA's application for a level-of-service complaint arose at a time when CDAC was the affected railway company. Given that MMA had only acquired the assets of the former CDAC railway company, the Agency questioned the right of MMA to file such a level-of-service complaint. Therefore, the level-of-service complaint was dismissed.

A level-of-service complaint filed in November 2002 by Novell Polymers Inc., alleging that CN had failed to fulfil its common carrier obligations by refusing to scale hopper cars for the carriage of plastic raw materials, was withdrawn without conditions in January 2003.

Another level-of-service complaint against Canadian Pacific Railway Company (CPR) was filed with the Agency by a group of grain producers in December 2003. The Agency will render its decision in that case in 2004.

Award of Costs

On November 1, 2002, CN filed an application for an award of costs regarding a running rights application filed by Ferroequus Railway Company Limited on October 25, 2001.

Ferroequus had requested running rights over CN's lines from interchanges with CPR at Lloydminster, SK, and Camrose, AB, to Prince Rupert, BC. It had previously filed a running rights application with the Agency for a much larger distance, but that application had been dismissed. The October 25, 2001, application was later amended to

delete references to Lloydminster and CPR's holdings at Camrose. The Agency issued a decision on the Ferroequus case on September 10, 2002, denying the application on the grounds that no public interest would be served by granting the running rights.

In seeking the award of costs, CN expressed an opinion that the proceeding leading to the 2002 decision constituted special and exceptional circumstances that justified an award of costs. On February 28, 2003, the Agency dismissed CN's application, ruling that the Agency decision made in 2002 was final and that costs were neither requested nor awarded at that time. The Agency also determined that the Ferroequus application, though complex, was not vexatious or frivolous.

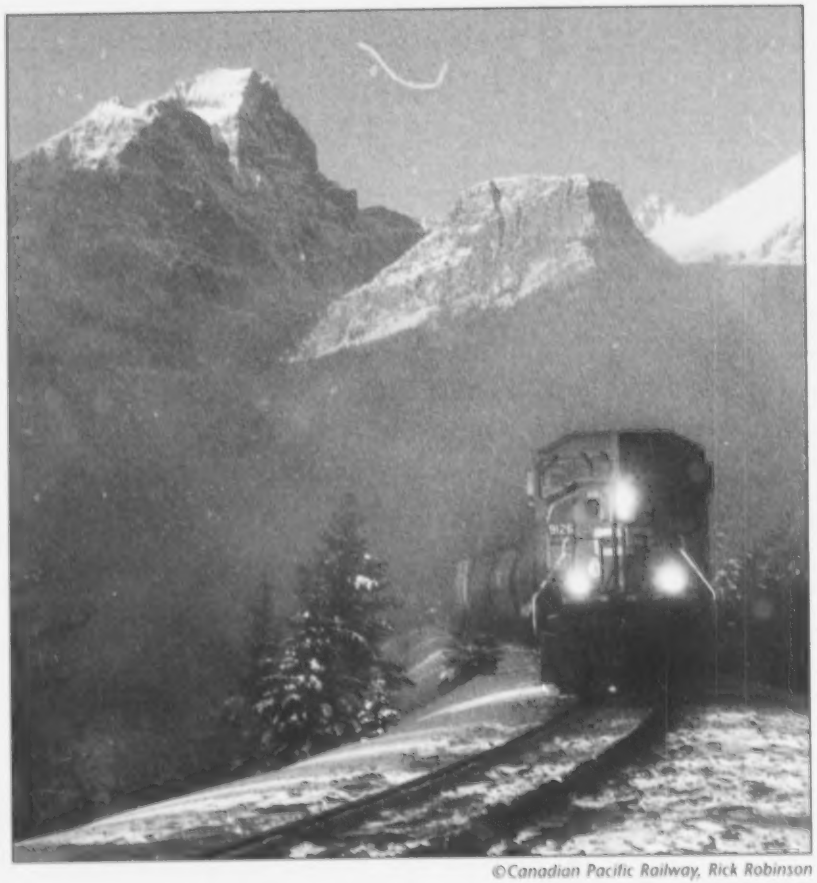
Ferroequus had appealed the Agency's September 10, 2002, decision to the Federal Court of Appeal. On November 26, 2003, the Federal Court of Appeal dismissed the appeal.

Final Offer Arbitration

When shippers and carriers are unable to resolve disputes on their own, they can apply to the Agency for final offer arbitration, which is a confidential method of settling a matter through an independent arbitrator or a panel of three arbitrators.

Prior to Agency referral of a case to an arbitrator, the Agency assures that the shipper's request for final offer arbitration is complete and that, at least five days before making the request, the shipper has notified the carrier of its intention to use final offer arbitration. The Agency may also assist the parties in selecting an arbitrator and may provide administrative, legal and technical advice to the arbitrator when requested.

Subsection 163(1) of the Act mandates that in the absence of an agreement between the arbitrator and the parties as to the procedure to be followed, a final offer arbitration shall be governed by rules of procedure made by the Agency. In developing rules, the Agency has consulted widely with industry representatives, including past participants of final offer arbitration. Comments gleaned from these consultations formed the basis of proposed procedural guidelines, which the Agency then forwarded to interested parties. The resulting 18 submissions containing recommendations were used by the Agency to develop a draft set of rules of procedure.



©Canadian Pacific Railway, Rick Robinson

In the fall of 2003, further discussions were held with legal counsel, representatives of shippers, Class I railway companies and arbitrators, all of whom had recently been parties to a final offer arbitration. The purpose of these meetings was to provide the Agency with more insight into the process and to discuss any problems the parties may have experienced. As a result, the rules were amended and a second industry-wide consultation was undertaken.

The Agency also has developed a set of Rules of Ethics for Prospective Arbitrators. The Agency-endorsed rules of ethics are intended to provide guidance to potential arbitrators and to establish appropriate standards of impartiality, independence, competence, diligence and discretion for arbitrators working under Part IV of the Act.

These rules, along with the Procedural Rules for the Conduct of Final Offer Arbitration, were forwarded to all federally regulated railways, shipper associations, legal counsel for shippers, the arbitrators on the Agency's list of arbitrators and to other interested parties for their input in 2003. The Agency expects that both sets of rules will be available on the Agency's Web site in the spring of 2004.

Section 169 of the Act requires the Agency to maintain a list of individuals willing to act as arbitrators, and to specify each arbitrator's particular expertise. In 2003, the Agency contacted 123 arbitrators to verify their willingness to remain on the Agency list and to update relevant

information. In November 2003, the Agency published an amended list of 40 arbitrators, including information about their areas of expertise. This list is available on the Agency's Web site (www.cta.gc.ca).

In 2003, the Agency received one request for final offer arbitration. The request was processed and the case was arbitrated successfully. A forest products shipper also gave notice of intent to arbitrate but, by the end of 2003, the matter had not been pursued.

Since the enactment of the *Canada Transportation Act* in 1996, the Agency has received more than 20 notices from shippers of their intention to submit their disputes to final offer arbitration. About half of those cases were withdrawn or settled prior to arbitration.

Certificates of Fitness

The Agency issues a certificate of fitness when it is satisfied that a company proposing to construct or operate a railway under federal jurisdiction has adequate liability insurance. Certified companies are then monitored for continued compliance. The Agency may also vary certificates to reflect changes in railway operations, or suspend or cancel a certificate.

In 2003, the Agency granted one new certificate of fitness to the Prairie Alliance for the Future Inc., for a railway operating in the Province of Saskatchewan, through a lease agreement with CN. The proposed operations would be between Denholm and Speers Junction; Speers Junction and Glaslyn; England and Spiritwood; North Battleford Junction and St. Walburg; and Spruce Lake Junction and Paradise Hill, totalling 210.52 miles.

The Agency made four amendments to certificates of fitness in 2003. The certificate of fitness issued to Montreal, Maine & Atlantic Railway, Ltd. and the Montreal, Maine & Atlantic Canada Company was amended three times to reflect: a) a name change from Montreal, Maine & Atlantic Canada Company to Montreal, Maine & Atlantic Canada Co.; b) a change in operations since the Montreal, Maine & Atlantic Railway, Ltd. no longer operated by virtue of a running right with CN and CPR between Saint-Léonard and Grand Falls, NB; and c) to allow Montreal, Maine & Atlantic Canada Co. to operate a special one-time regional passenger service train for a period of one week in the month of August.

The certificate of fitness issued to RaiLink Canada Ltd. was also amended to reflect a change in its operations related

to the 2002 discontinuance of auxiliary trackage on the CN's Burford Spur and TH&B Spur of the Hagersville Subdivision in southern Ontario.

In addition, the Agency cancelled three certificates of fitness in 2003. The two certificates for the Bangor and Aroostook Railroad Company and its wholly-owned subsidiary, the Van Buren Bridge Company, and the Canadian American Railroad Company were cancelled as these companies had been acquired by the Montreal, Maine & Atlantic Railway, Ltd. and the Montreal, Maine & Atlantic Canada Co. The Agency cancelled the certificate of fitness for the Acadian Railway Trains L.P. after being informed that the company had cancelled its railway operations in Canada.

In 2004, the Agency anticipates a CN application to vary its certificate of fitness in light of its recent agreement with the Government of British Columbia to lease and operate BC Rail.

Construction Approval

Subject to certain exclusions, the Agency must approve the location of new railway lines, including main lines, branch lines, sidings, spurs, yard tracks or other auxiliary trackage. The Agency may also be asked to approve the construction of railway crossings, including bridges and underpasses. In each case, the Agency must first assess the environmental impact of a project under the *Canadian Environmental Assessment Act* (CEAA).

In 2003, the Agency developed a plan for the environmental assessment of the Detroit River Tunnel Partnership project, to be built between Windsor, Ontario, and Detroit, Michigan. The Agency formed an interdepartmental screening committee, which includes representatives from 15 federal departments and agencies, as well as two ministries of the Ontario Government. In 2004, the Agency will release a draft project scoping document and solicit input from the various agencies on issues that need to be addressed in the assessment.

The Agency made one environmental screening decision in 2003, allowing the project to proceed when assured that the applicant took measures deemed by the Agency to be appropriate to mitigate any significant adverse environmental impacts.

The Agency continued screening the proposed relocation of part of the CPR Coutts Subdivision in Alberta near Milk

River and the St. Albert bypass, as well as monitoring environmental compliance for previously approved rail line construction projects in Edmonton and Prentiss, AB. In response to inquiries, the Agency also established a number of monitoring programs for major construction proposals including: a CN intermodal terminal near Milton, ON; a rail link to Toronto's Pearson Airport; a rail relocation project at Front Street in downtown Toronto; a power line near Sumas, BC; and the twinning of Highway 69 in Ontario.

Infrastructure Issues

The Agency resolves disputes over railway rights of way, tracks, crossings, supporting facilities, protective devices and other physical aspects of a railway's operation. In 2003, the Agency reached decisions in two disputes about road crossings of railways, one dispute over three utility crossings, and two disputes about private railway crossings. In 2003, the Federal Court of Appeal dismissed an appeal of an earlier Agency decision concerning a private crossing. The Agency also received 184 agreements filed by parties who had conducted their own negotiations related to railway crossings. The Agency may also issue decisions apportioning costs among railways and other parties for railway protective devices, such as crossing signals or fencing along rights of way. The Agency's jurisdiction to apportion such costs in a fencing dispute near Montréal was upheld by the Federal Court of Appeal in 2003. The Agency also completed 59 reviews of existing orders or decisions, primarily related to road crossings, where relevant facts or circumstances had changed. In most cases, legal responsibility for roads and road crossings had been transferred from one government to another. The Minister of Transport and the Province of Ontario had previously agreed that the federal railway crossing laws apply to railways under Ontario provincial jurisdiction, and that the Agency should administer those laws. The Agency has had preliminary discussions with three other provinces to enter into similar agreements.

Railway Charges for Crossing Maintenance and Construction

As part of the Agency's responsibility for resolving disputes arising between federal railway companies and other interested parties, such as utility companies, road authorities and landowners, the Agency develops guidelines which provide a third-party assessment of rail costs and set a consistent, country-wide rate structure for work performed by railway companies.

A Kink in the Links

ClubLink Corporation planned to construct a bridge over CN tracks at Halton Hills, Ontario, to link two portions of a property on which it was building a golf course. ClubLink filed an application with the Agency, seeking a private crossing to be paid for by CN. ClubLink argued that, under existing legislation, a railway must pay for a private crossing when the construction of a railway has divided the land. However, the Agency ruled that this obligation did not exist prior to the original *Railway Act* of 1888 and, since CN had divided the land in 1877, it could not be held responsible for the costs.

In 2003, the Agency completed its review of the existing guideline, titled Schedule "A" Directives, and replaced it with a new guideline called a Guide to Railway Charges for Crossing Maintenance and Construction. This guide, effective January 1, 2004, is intended for use by Canadian federally regulated Class I railways when charging for construction or maintenance work performed at crossings, crossing warning systems or for any other crossing-related work, either agreed to by the parties or authorized by an order of the Agency.

In 2004, the Agency will continue to assess the feasibility of developing a similar guide to assist parties for work performed by federally regulated short-line railways (non-Class I).

Transfer and Discontinuance

Railways may rationalize their lines without regulatory approval if they follow the process prescribed in Division V, Part III of the Act. Pursuant to Section 140(1) of the Act, a yard track, siding, spur or other track auxiliary to a railway line is exempt from the prescribed discontinuance process.

The Agency may also be asked to determine whether a railway company has complied with the transfer and discontinuance process. As a result, the Agency may be asked to determine whether a specific piece of track is subject to the prescribed process.

On February 18, 2003, the Agency issued a decision in response to an application made by Burlington Northern (Manitoba) Limited to determine whether an unused piece of trackage, designated as the Pacific Avenue Spur, in the City of Winnipeg, constituted a yard track, siding, spur, or other track auxiliary to a railway line, under Subsection 140(2) of the Act. The Agency decided the trackage in question was a spur, and therefore could be removed without being subject to the prescribed process of discontinuance under the Act.

Although the Agency was not notified of any discontinuances in 2003, the Agency did receive notice that CPR intended to proceed with the discontinuance of the Marpole Spur in Vancouver, frequently referred to as the Arbutus Corridor.

The following acquisitions and transfers occurred during the year:

- Montreal, Maine & Atlantic Railway, Ltd. and the Montreal, Maine & Atlantic Canada Company acquired the assets of the Bangor and Aroostook Railroad Company and its wholly-owned subsidiary, the Van Buren Bridge Company, and the Canadian American Railroad Company in order to continue the operation of these railways in Canada.
- 210.52 miles of CN trackage in the Province of Saskatchewan was transferred to Prairie Alliance for the Future Inc. through a lease agreement for continued railway operation.
- CPR sold the Edmundston Spur from Grand Falls to Cyr Junction, NB, to CN, a total of 7.8 miles.

Western Grain Revenue Caps and Revenue

Under Sections 150 and 151 of the Act, the Agency must determine the maximum revenue entitlement (or revenue cap) and actual revenue for a prescribed railway company (currently CN and CPR), for the movement of Western grain for each crop year. The determinations must be made by December 31 following the crop year, which ends on July 31. If the railway company revenue exceeds its revenue cap, it must pay the excess amount plus a penalty to the Western Grain Research Foundation, for research in the industry.

On December 29, 2003, the Agency ruled that CN and CPR revenues for the movement of Western grain did not exceed the revenue caps for the crop year 2002–03. CN's grain revenue of $175.6 million was $17.3 million below its revenue cap of $193 million, while CPR's Western grain revenue of $226 million was $6.6 million below its revenue cap of $232.6 million.

In March 2001, the Agency made a ruling on what constitutes grain revenue for the purpose of the Agency's Western grain railway revenue determinations under the revenue cap regime. Included in the determination was a finding in respect of CN's demurrage policy. The Agency also issued a decision in December 2001 on CPR's new grain port demurrage rules, that is, the penalty charges imposed on shippers for inefficient activities at port. These rules may affect grain revenues.

In its decision relating to CPR's new grain demurrage policy, the Agency found that it was unreasonable to characterize a portion of the amount earned by CPR, as a result of these new rules, to be demurrage. Consequently, a portion of the amount earned from demurrage was to be included in the calculation of the revenue cap. CPR appealed the Agency's demurrage decision. The appeal was upheld by the Federal Court of Appeal in a June 2003 decision, which directed the Agency to redetermine the matter. In redetermining the matter, the Agency found that no portion of the money collected by CPR for grain port demurrage should be deemed to be grain revenue in either of the two crop years 2000–2001 or 2001–2002. The grain revenue for both years was therefore adjusted.

As a result of the Federal Court ruling, CN requested that the Agency amend its 2001 decision in respect of its own demurrage policy and determine that no portion of its revenue collected for grain port demurrage, for crop year 2002–03, be deemed as revenue under the revenue cap. The Agency maintained its 2001 ruling and deemed it appropriate to include a portion of CN's grain port demurrage charges as revenue under the revenue cap regime for 2002–03. The Agency found that one of CN's terms and conditions — starting the demurrage clock immediately upon placement of rail cars at port for unloading rather than at midnight of the day of placement — resulted in CN's program falling outside the definition of demurrage. As a result, the Agency found that the amount that CN collected as grain port demurrage for crop year 2002–2003 cannot all be characterized as being in respect of demurrage.

In April 2003, the Agency announced a year-over-year decrease of 2.4 per cent in the Volume-Related Composite Price Index for the movement of Western grain for crop year 2003–04. The index is an inflation factor to reflect CN's and CPR's price changes for railway labour, fuel, material and capital inputs. It is used with other inputs (volume and length of haul) to calculate the Western grain revenue caps.

Grain Transportation Issues

In 2003, Agency staff assisted Transport Canada in assessing the potential impact of the disposal of the Government of Canada's grain hopper car fleet on the grain revenue cap.

The Agency continued to assist Government of Canada departments in responding to the U.S. Department of Commerce's investigation of the North Dakota Wheat Commission's petition for a countervail duty on Canadian wheat exports to the United States. The Agency's analysis of similar grain traffic movements under the revenue cap regime versus non-revenue cap movements was used in the U.S. Department of Commerce's finding. That finding was upheld in the U.S. International Trade Administration ruling that the revenue cap regime is not a countervailable subsidy.

In 2003, the Agency also assisted Government of Canada departments in responding to the U.S. Trade Representative's petition to the World Trade Organization (WTO), under Article XXII of the General Agreement on Tariffs and Trade, 1994, on the export of wheat by the Canadian Wheat Board and Canada's treatment of imported grain. Agency staff provided expert advice to the Canadian delegation team at two WTO hearings in Geneva. The WTO is expected to rule on the U.S. complaint in early 2004.

Cost-of-Capital

In early 2003, the Agency approved separate cost-of-capital rates for CN and CPR. The annual rates are used to develop the volume-related price index which, in turn, is used to determine the railway revenue cap for the movement of Western grain. The Agency also determines rates for cost-of-capital for other railway costing requirements, including the development of interswitching costs and rates.

The cost-of-capital rates for CN and CPR, which will be used in calculating their respective revenue caps for crop year 2003–04, are 9.96 per cent and 10.09 per cent, respectively. The cost-of-capital is the return expected and required from an investment in a firm's debt or equity.

The Act and applicable regulations recognize it as an established economic cost of railway operations. The cost-of-capital includes the costs of financing the acquisition of capital assets — namely, interest on debt and return on equity. The cost of debt is equal to the interest on related bonds. Measuring cost of equity, or the return that shareholders expect, involves an analysis of various financial models, risk assessment and other technical relationships.

In September 2003, the Agency initiated a dialogue with CN, CPR and other interested parties on recurring issues raised by the railways regarding the Agency's estimate of cost-of-common-equity rates. The main issues under review are the appropriateness of financial models to be used in estimating the cost-of-common-equity and the source of relevant data as required inputs to the various models. The Agency will render its decision in 2004.

Net Salvage Value Determinations

Section 143 of the Act requires railway companies to advertise the availability of railway lines for continued operation before discontinuing them. Parties are free to negotiate an acceptable sale price. However, any party to the negotiation for transfer of a line can ask the Agency to set the net salvage value of the line for continued operation. The requesting party must reimburse the Agency for its costs in handling the application. If the railway does not transfer the line after advertising it, it must offer to transfer the line to the federal, provincial, municipal or district government for not more than net salvage value of the line. Governments may use the line for any purpose after taking possession.

In November 2002, the Nova Scotia Utility and Review Board granted an application from the Cape Breton and Central Nova Scotia Railway to discontinue service and abandon a portion of the Sydney Subdivision, pursuant to the Province of Nova Scotia's *Railways Act*, 1993. The Province of Nova Scotia asked the Agency to determine the net salvage value of the line. The Agency completed its report for the Province in early 2003. Subsequently, the Province co-ordinated an agreement that would provide for increased traffic on the line. As part of the agreement, the Cape Breton and Central Nova Scotia Railway withdrew its discontinuance and abandonment plans.

In April 2002, the Hudson Bay Railway Company, a wholly owned subsidiary of OmniTRAX Canada, Inc., indicated, in its three-year rail network plan, its intention to discontinue service of its Sherridon Subdivision. The rail line provides

©VIA Rail Canada

the only all-weather surface access to the Mathias Colomb Cree Nation at Pukatawagan, in northern Manitoba. The Hudson Bay Railway Company provides freight service to Pukatawagan, and also passenger service under contract with VIA Rail. In January 2003, the Mathias Colomb Cree Nation expressed interest in buying the line and asked Indian and Northern Affairs Canada for funding to buy the rail line. The Government of Canada department said that it would support a study to prepare a business plan for a rail service on the line, but its funding programs required the Mathias Colomb Cree Nation to find other partners for the project.

The Government of Manitoba's Department of Transportation and Government Services offered to contribute to the business plan study in part by contracting with the Agency for a determination of the net salvage value of the rail line. Indian and Northern Affairs Canada agreed to accept this contract as part of Manitoba's contribution to the study. OmniTRAX Canada, Inc. agreed to co-operate with the Agency in its determination of the net salvage value. The Agency completed its report for the Province of Manitoba by the end of July.

Regulatory Railway Costing

The Agency maintains a railway costing model to estimate the railway operating costs for CN and CPR. The costing model is based on railway-submitted costing data, which is reviewed and approved by the Agency. It is used in a variety of applications, such as adjudicating rail service and rate disputes; in setting interswitching rates under the Railway Interswitching Regulations; in determining overhead used for charges in the construction and the maintenance

of railway crossing protection at railway crossings and, in estimating the impact of possible changes in transportation policy as well as other related regulatory activities.

As part of the process of setting interswitching rates, the Agency makes visits to railway yards to review interswitching operations. Each year, the Agency visits different yards to ensure that the rates reflect the cost of interswitching traffic at all locations across Canada. In 2003, the Agency visited rail yards in Vancouver, Edmonton, Moose Jaw, Winnipeg, Montréal and Québec City.

Historical Price Indices

The Agency develops indices to measure the change in the prices of labour, fuel and material for CN and for CPR. The Agency uses these prices to establish the maximum revenue cap for Western grain movement by CN and CPR. The indices, updated annually, are also used to develop railway costs when using more than one year of data.

Mediation

In 2003, the Agency dealt with 21 mediation cases regarding rail disputes. Of those, 13 were new requests and eight were continued from the previous year. Of the 21 cases, six were mediated successfully, four were resolved during pre-mediation and four cases were pending at the end of the year. Of the remaining seven cases, one was withdrawn, one was not accepted because of jurisdictional issues, and five did not proceed because the respondents declined to mediate.

The Agency observed increased opportunities to use mediation in the rail sector in 2003, as this method of dispute resolution became more widely accepted among users and carriers. Participants in the mediation program included a major municipality, a provincial utility, two provincial ministries and various private businesses and transportation providers. Issues ranged from infrastructure and noise disputes to level-of-service problems and rates.

The Agency continued its efforts to inform interested parties about mediation as an option in dispute resolution, through targeted advertising and publications. In addition, several meetings were held with users and carriers to discuss when and how mediation could be effective in dealing with some specific areas of chronic conflict.

Communicating with Canadians

In its continued commitment to inform and consult the railway industry and its users, the Agency carried on a wide variety of communication activities in 2003.

The Agency responded to over 350 inquiries and requests for information from various parties in the rail industry. Most of these queries were related to the existing provisions of the Act, namely, the competitive access provisions, such as level-of-service, interswitching and final offer arbitration, railway crossing agreements and disputes, certificates of fitness, transfer and discontinuance and western grain revenue cap.

A number of inquiries also came from grain shippers and from producers who load their own grain into railway cars. Their questions related to car supply, car maintenance and various aspects of railway service.

Formal consultations about the Railway Interswitching Regulations, the Procedures for the Conduct of Final Offer Arbitration and the Rules of Ethics for Prospective Arbitrators were conducted with railways, shippers, provincial governments, Government of Canada departments, municipalities and other interested parties. There were also formal consultations regarding maintenance rates and charges for railway work at road/rail crossings, and railway noise and proximity issues.

A new Guide on Railway Charges for Crossing Maintenance and Construction was published by the Agency in 2003. It is available in print form or can be downloaded from the Agency's Web site (www.cta.gc.ca).

Early in 2003, the Agency was approached by the Canadian Grain Commission regarding the provisions of the Act in relation to grain producers loading producer cars. In March and April, Agency staff gave presentations in Saskatchewan to a diverse audience of grain transportation industry stakeholders regarding level-of-service provisions, final offer arbitration and the Agency's mediation services. Discussions continued with representatives of federal and provincial government agencies, shippers and railways, including short-line railway companies. An advisory committee was formed to produce a Best Practices Guide for Producer Car Loading. Agency staff was asked to provide information to the committee on dispute-resolution mechanisms available under the current legislation. It is expected that the Best Practices Guide for Producer Car Loading will be released in 2004.

CN operates approximately 1,500 locomotives and 61,500 freight cars. Locomotives in Symington Yard, Winnipeg, Manitoba.

©Canadian National Railway Company

Agency staff also met with Government of Québec officials to discuss the manner and conditions under which short lines or tourist trains could operate on the network of a federal railway.

The Agency continued to carry on information exchanges in 2003 with railway carriers and shippers' organizations, including the Canadian Fertilizer Institute, the Canadian Canola Growers Association, the Western Transportation Advisory Council, the Canadian Industrial Transportation Association, the Saskatchewan Association of Rural Municipalities and the Council of Forest Industries. The Agency provided information about its mandate and responsibilities, and explained current legislative and regulatory provisions for transportation services in Canada.

Formal presentations were made to visiting railway delegations from China, the Philippines and Russia, and to the Ontario Good Roads Association.

The Agency hosted its annual forum for members of the Railway Association of Canada to meet Agency staff and representatives of other Government of Canada departments and agencies.

The Agency participated in seven municipal trade shows in British Columbia, Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario and Québec.

Federal Court of Appeal – Cases Decided in 2003

Real Fafard et Jacques Borduas v. Canadian National Railway Company, Ville de St-Basile-Le-Grand and Transport Canada

Court File No.: A-374-01
Appeal of Agency Decision No. 18-R-2001, dated January 12, 2001, made in the matter of an application by Real Fafard and Jacques Borduas pursuant to Section 103 of the *Canada Transportation Act* to construct and maintain a private level crossing in the town of St-Basile-le-Grand, in the Province of Québec. On June 3, 2003, the Federal Court of Appeal dismissed the appeal.

Ville de Montréal v. Canadian Pacific Railway Company

Court File No.: A-608-01
Application for judicial review of Agency Decision No. 499-R-2001, dated September 21, 2001, regarding an application for a determination of the apportionment of costs for the construction and future maintenance of a fence along a railway track in the City of Montréal, in the province of Québec. On February 27, 2003, the Federal Court of Appeal determined that it did not have the jurisdiction to deal with a direct judicial review application. On April 8, 2003, the Federal Court of Appeal denied the City of Montréal's application for an extension of time to seek leave to appeal Agency Decision No. 499-R-2001.

Canadian Pacific Railway Company v. Canadian Transportation Agency

Court File No.: A-193-02
Appeal of Agency Decision No. 664-R-2001, dated December 21, 2001, wherein the Agency determined that it had jurisdiction to examine the reasonableness of the revenue amount charges by a railway under a demurrage program. On June 23, 2003, the Federal Court of Appeal quashed the Agency's decision and ordered a redetermination.

Ferroequus Railway Company v. Canadian National Railway Company and the Canadian Transportation Agency

Court File No.: A-89-03
Appeal of Agency Decision No. 505-R-2002, dated September 10, 2002, made in the matter of an application to the Agency for an

order granting Ferroequus the right to run and operate its trains on and over specified lines of CN and for an order varying Ferroequus's certificate of fitness in accordance with the requested running rights. On November 26, 2003, the Federal Court of Appeal dismissed the appeal.

Federal Court of Appeal – Cases Pending in 2003

Canadian National Railway Company v. Regional Municipality of York and the Canadian Transportation Agency

Court File No.: 03-A-45

Application for leave to appeal Agency Decision No. 517-R-2003, dated September 10, 2003, made in the matter of an application for a determination of the apportionment of costs for the reconstruction of an at-grade road crossing in the town of Richmond Hill, in the regional municipality of York, in the province of Ontario. On December 10, 2003, the Federal Court of Appeal granted leave to appeal.

Petitions to the Governor in Council – Cases Pending in 2003

Village of Stenen v. Canadian Transportation Agency

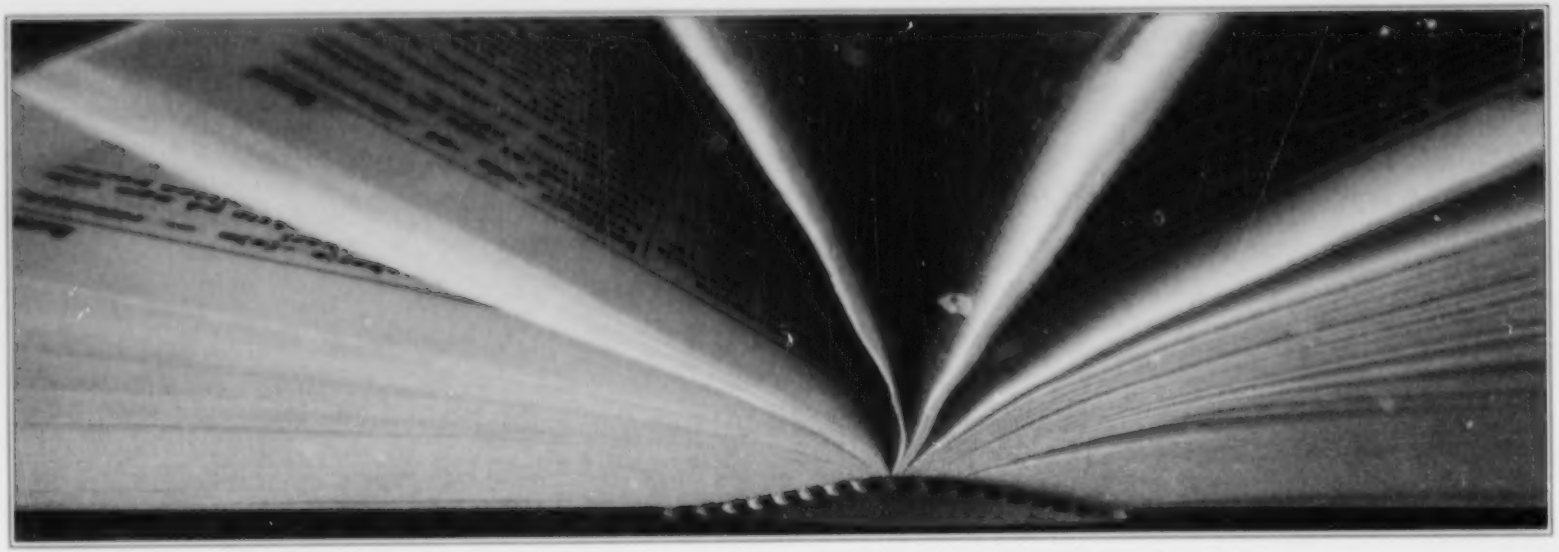
Petition to the Governor-in-Council regarding Agency Decision No. 703-R-2000, dated February 15, 2000, which dismissed the complaint of the Mayor of Stenen, Saskatchewan, against the Canadian National Railway Company for removing a siding.

Canada's Federal Railway Companies as of December 31, 2003

3986250 Canada Inc.
Algoma Central Railway Inc.
Arnaud Railway Company
Burlington Northern and Santa Fe Railway Company (Burlington Northern [Manitoba] Ltd. and Burlington Northern and Santa Fe Manitoba, Inc.)
Canadian National Railway Company
Canadian Pacific Railway Company
Capital Railway
Chemin de fer de la Matapédia et du Golfe Inc.
CSX Transportation Inc. (Lake Erie and Detroit River Railway Company Limited)
Eastern Maine Railway Company
Essex Terminal Railway Company
Ferroequus Railway Company Limited
Goderich-Exeter Railway Company Limited
Hudson Bay Railway Company
International Bridge and Terminal Company
Kelowna Pacific Railway Ltd.
Maine Central Railroad Company and Springfield Terminal Railway Company
Minnesota, Dakota & Western Railway Company
Montreal, Maine & Atlantic Railway, Ltd. and Montreal, Maine & Atlantic Canada Co.
National Railroad Passenger Corporation (Amtrak)
Nipissing Central Railway Company
Norfolk Southern Railway Company
Okanagan Valley Railway Company
Ottawa Central Railway Inc.
Pacific and Arctic Railway and Navigation Company/British Columbia Yukon Railway Company/British Yukon Railway Company Limited carrying on business as or proposing to carry on business as White Pass & Yukon Route
Prairie Alliance for the Future Inc.
Quebec North Shore & Labrador Railway Company RailLink Canada Ltd.
St. Lawrence & Atlantic Railroad (Québec) Inc.
Sault Ste. Marie Bridge Company
Toronto Terminals Railway Company Limited
Union Pacific Railroad Company
VIA Rail Canada Inc.
Wabush Lake Railway Company, Limited

CHAPTER 5

ASSESSMENT OF THE ACT



©Photos.com

1904	1938	1967	1988	1996	2004
Board of Railway Commissioners	The Board of Transport Commissioners	The Canadian Transport Commission	The National Transportation Agency	The Canadian Transportation Agency	

It is the responsibility of the Canadian Transportation Agency to prepare an annual assessment of the operation of the* Canada Transportation Act. *Bill C-26, an Act to amend the* Canada Transportation Act, *passed its first reading in February 2003. The Agency had been consulted extensively in the preparation of this legislation. However, Bill C-26 did not receive Royal Assent before Parliament was prorogued in November. The Agency awaits with interest further government action regarding this Bill.

RAIL TRANSPORTATION

Concerns about the *Canada Transportation Act* that have been raised in previous years continue to be noted by the Agency. Few new issues regarding the Act were observed in 2003. Provisions governing interswitching, the competitive line rate and the final offer arbitration process are among the concerns mentioned in previous years.

Some of these issues were addressed through the Agency's review of the Railway Interswitching Regulations and the consultations regarding the proposed Procedures for the Conduct of Final Offer Arbitration and the Rules of Ethics for Prospective Arbitrators. The vast majority of respondents to the Interswitching Regulations remarked on the benefits of interswitching provisions and stressed the need for continued regulated interswitching in the railway network.

Other concerns regarding the competitive line rate provisions can only be addressed by legislative review of the Act.

Certificates of Fitness

The Act provides little guidance or restriction on structuring an organization to either come under, or avoid, Government of Canada jurisdiction. It also does not provide for the review of a transfer of a rail line from a main-line carrier to a short-line carrier.

The result is that there are no means to ensure that a new short-line carrier is operating under the proper jurisdiction; that shippers and consumers have all the rights accruing to them; that adequate liability insurance protects shippers and consumers; or that proper railway safety and accident investigation regimes are applied.

Railway Line Construction

The environmental impact of major railway projects may not be assessed if a railway line, including intermodal terminals, railway yards and other such projects, are within

existing rights of way or within 100 metres of the centre line of an existing railway line for a distance of no more than three kilometres; or if the project is not classified as a railway line, such as stations, wharves, and depots.

The Agency has the authority to consider the reasonableness of the location of a new rail line but, without the authority to consider the actual need for the new rail line, it cannot, under the Act, consider the availability of viable alternatives to physical construction, such as interswitching or running rights.

Transfer and Discontinuance of Railway Lines

The following issues have been identified with respect to Division V, Part III of the Act:

- the lack of requirement for a notice of impending transfer, which would allow affected parties located on a line to prepare for the effects of changes in railway operations;
- the possibility that there may be no continuation of rights for shippers and governments once a railway leaves federal jurisdiction;
- the lack of requirement for evidence of transfer to ensure that railway lines transferred without advertisement will continue to operate;
- the short time frames for governments to decide whether to buy a railway offered for transfer;
- the requirement that a government must accept a railway's offer to transfer a railway line before the government can ask the Agency to determine the price or net salvage value (Subsection 145(5) only);
- the lack of any standard for negotiations between railways and governments on net salvage value and other aspects of a transfer (Section 145 only); and
- the lack of certainty about the cessation of railway obligations under the Act in cases where a railway and a government continue to negotiate the details of the transfer long after reaching the agreement to transfer the railway line.

The lack of provision for regulatory oversight of transfer agreements makes it difficult for parties to:

- ensure that a transfer was made for continued operations and ascertain the jurisdiction under which the new short-line carrier should operate;
- in the case of leases, determine whether the terms of the lease constitute a valid transfer as contemplated by the

Act or who (the lessee or the lessor) is the proper operating authority on that line;

- determine the regulatory consequences of the termination of a lease by either party including the eligibility of former grain-dependent branch lines for compensation for discontinuance; and
- determine the future jurisdiction of a line and any other consequences of a lease expiring.

Other issues include:

- the lack of clarity concerning the rights or obligations of either a railway company or a government should the transfer of a railway line between them be unable to be completed in accordance with their agreement;
- a reduction to the 12-month period during which a line must remain in a railway company's three-year plan prior to proceeding with the discontinuance plan, may be beneficial to governments or community based groups interested in acquiring the line, but harmful to those parties who may require the extra time to evaluate their options; and
- a municipality negotiating for the net salvage value of a line to be discontinued may not have the same benefit available to it as a municipality negotiating for continued operations of a line, as the Agency does not have the authority under Section 145 (as it does under the net salvage value process of Section 143) to reduce the net salvage value of a railway line by the cost of replacing any infrastructure it believes the railway has removed to reduce traffic.

Noise, Vibration and Pollution

Under existing Government of Canada transportation legislation, as clarified by a decision of the Federal Court of Appeal, the only dispute-resolution mechanism available to parties affected by noise, vibration and pollution caused by day-to-day railway operations is the civil courts. Bill C-26 had included a proposal to allow the Agency to address noise issues by providing the authority to publish guidelines and to order any reasonable changes in railway construction or operations to keep noise to a minimum.

AIR TRANSPORTATION

Pricing

The Agency has the temporary authority, until July 5, 2004, to make findings about unreasonable pricing on non-competitive routes within Canada on its own motion, with no requirement for a formal complaint, under Subsection

66(6) of the Act. The Agency's own-motion authority under Subsection 66(6) will terminate on July 5, 2004 Over the past three years, Agency staff, in discussions with people who have contacted them on domestic air carrier pricing matters, has found that individuals with concerns about specific air carrier pricing matters have been unwilling to file a formal pricing complaint with the Agency due to the complexity and nature of the formal complaint process. If the Agency were given a permanent authority to determine, on its own motion, that fares and rates on non-competitive domestic air routes are unreasonable, it would be able to investigate allegations of unreasonable domestic airline pricing on such routes in order to determine the validity of the allegations. This in turn would enable the government to intervene on a more timely basis in those cases where a carrier is suspected of abusing its dominant position.

Subsection 66(7) of the Act permits the Agency to require that on specified routes carriers keep it informed of amendments to their tariffs and provide tariff-related information to the Agency on request. Due to the wording of this subsection, it will expire at the same time as the Agency's own motion authority. This could make it difficult for the Agency to obtain information needed to make its determinations. This would be remedied if the references to subsection 66(6) in subsection 66(7) was deleted.
The wording of Section 66(3) of the Act has led to problems in the Agency obtaining relevant information needed to make its determinations regarding allegations of unreasonable pricing on non-competitive routes, and has unduly restricted the Agency's ability to consider certain factors in reaching its conclusions on pricing investigations. The Agency should in reaching its conclusions be able to consider whatever information it deems relevant in order to make a complete assessment of a complaint and should be able to compel a carrier to produce any information that the Agency considers relevant. Minor amendments to Subsection 66(3) would remedy this situation.

Domestic Tariffs

At present, it is only upon complaint that the Agency can make a finding that a carrier has applied an unreasonable or unduly discriminatory term or condition of carriage on its domestic routes. (In international markets, the Agency may make such a finding on its own motion.)

The travelling public, travel agents and other carriers are often unwilling to file a formal complaint because of the time involved, potential expense or the fear that a complaint could jeopardize commercial relationships. There have also

been instances where, in the absence of a complaint, the Agency has been unable to prevent a carrier from taking potentially unreasonable action. This problem could be remedied if the Agency were given own-motion authority in this area.

Advertising Air Fares

The Agency is concerned that advertised air fares often represent only a fraction of the total cost of air travel.

Fuel and insurance surcharges, airport improvement fees, the Air Travellers' Security Charge, and applicable taxes, which are all part of the cost of a ticket, are often not included in the advertised price. In 2003 a number of advertisements displayed only the one-way or "each-way" fare, while in the fine print it was noted that only return travel could be purchased.

Although such pricing practices do not contravene *Canada's Competition Act*, requiring greater transparency in advertising air fares would help consumers to understand the true price of a ticket and to be able to compare prices between carriers.

Tariff Information on Ticket Web Sites

Airline tariffs contain important information for passengers, including the terms and conditions of carriage.

The *Canada Transportation Act* requires domestic air carriers to make a copy of their tariffs available for public inspection at their business offices. The Air Transportation Regulations require international carriers to post a sign in their business offices indicating that their tariffs are available for inspection. International carriers are also required to keep a copy of their tariffs for public inspection in their business offices or where tickets are sold (except travel agencies).

The Agency is concerned that there is no explicit legislative requirement that the terms and conditions of carriage be made available to the public on the airlines' Internet sites. Most Canadian carriers do not allow access to tariffs on-line, despite the increasing importance of Internet sales. An amendment to the Act requiring carriers selling air transportation on the Internet to give electronic access to their tariffs would improve consumer protection.

CHAPTER 6

THE AGENCY TEAM

RODERICK KERR
Commissioner
Oct 6, 1958 - Nov 8, 1958
Assistant Chief Commissioner
Nov 8, 1958 - Dec 31, 1958
Chief Commissioner
Jan 1, 1959 - 1967
Board of Railway Commissioners and Transport Commissioners

JOSEPH LOUIS GÉRALD MORISSET
Member
Jan 1955 - Aug 4, 1965
Chairman
Aug 4, 1965 - Sept 20, 1967
Air Transport Board

ANNE HARLEY SEDGEWICK CARVER
Member
Jan 28, 1972 - 1979
Canadian Transport Commission

EDWARD HENRY LABORDE
Member
Aug 21, 1973 - Jan 6, 1981
Canadian Transport Commission

THE BOARD OF RAILWAY COMMISSIONERS BEGAN IN 1904 with three Commissioners, 18 employees and one cook. By 1908, with an expanding workload, Board membership was increased to six with a staff of 46 employees and one cook. In 1938, the Board of Transport Commissioners had six Commissioners, with expanded powers over airlines and marine matters. In the next few years, separate boards assumed responsibility for airlines and marine matters. The Canadian Transport Commission was created in 1967 to have authority over all federal transportation, with 17 commissioners and a staff that grew to more than 800. In 1988, the National Transportation Agency, with a maximum of nine Members, was established to implement a transportation policy of less regulation. By 1993, Agency staff was reduced to 500. In 1996, the Canadian Transportation Agency was created with a staff further reduced by half, and a maximum of seven full-time and three part-time Members.

THE AGENCY TEAM

The Canadian Transportation Agency is empowered under the *Canada Transportation Act* to implement the Government of Canada's transportation policy. The underlying principle of the Agency's work is that all users and providers of Government of Canada regulated transportation services (air, rail and marine) should be treated with fairness. If market forces alone do not result in fair, reasonable rates or service for transportation users, carriers, commercial shippers and individual travellers, the Agency has a mandate to ensure that they receive the protection provided for them under the legislation.

The Agency acts as an economic regulator and aeronautical authority, and works to facilitate accessible transportation. As an independent quasi-judicial tribunal, it has the powers of a Superior Court to settle disputes and to make decisions on a wide range of economic matters involving federally regulated modes of transportation. Through the Office of the Air Travel Complaints Commissioner, the Agency handles general consumer complaints and issues relating to air travel.

Who We Are

The Agency exercises its powers through its Members — up to seven permanent Members appointed by the Governor-in-Council and up to three temporary Members appointed by the Minister of Transport. As of December 31, 2003, there were six permanent Members, including the Chairman, who is also its Chief Executive Officer, and the Vice-Chairman, and two temporary Members, including the Air Travel Complaints Commissioner.

When a case is received by the Agency, the Chairman appoints a panel of Members to hear the case. If a request for mediation is received, the Chairman is responsible for appointing mediators. In addition to being the Chief Executive Officer of the Agency, the Chairman is also a Member. As a Member, she exercises her quasi-judicial responsibilities by sitting on panels hearing the wide variety of matters that are before the Agency.

The Chairman, as Chief Executive Officer, oversees all aspects of the administration and operation of the Agency. She is required to play an active role in allocating resources (both financial and staff), responding to government priorities and improving the organizational

effectiveness of the Agency. As CEO, she also chairs the Agency's Executive Committee and is responsible for setting the strategic direction and priorities of the organization.

A staff of about 280 employees provides operational support and assists the Members in their decision-making process.

What We Do

The Agency's organizational structure comprises the Chairman's Office and four branches that support and advise Agency Members: Air and Accessible Transportation; Rail and Marine Transportation; Legal Services and Secretariat; and Corporate Management.

The Chairman's Office provides administrative and managerial support to the Chairman, Vice-Chairman and to the Members. It also includes the Internal Auditor and the Communications Directorate. The Internal Auditor is responsible for providing objective assessments about the design and operation of management practices, control systems, and information, in keeping with modern comptrollership principles.

The Communications Directorate plays an active role in ensuring that Canadians interested in transportation understand their rights and obligations along with the Agency's mandate under the *Canada Transportation Act*. It publishes brochures and reports, advertises, issues news releases, responds to information requests and operates the Agency's Web site; it co-ordinates participation at public events and trade shows with Members and staff to meet Canadians and answer their questions; and it plans and evaluates the Agency's communications activities. Because the Agency has diverse audiences with varying needs, the Communications Directorate provides information in many formats, including paper, electronic, braille and audiocassette.

The Air and Accessible Transportation Branch processes licences and charter permit applications from Canadian and foreign air carriers, and is involved in enforcing Agency licensing requirements. It helps negotiate and implement international air agreements, administers international air tariffs, and deals with appeals of Nav Canada user charges.

This branch also provides support to the Office of the Air Travel Complaints Commissioner, established in 2000, which handles air travel complaints by consumers.

CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY MEMBERS

Marian L. Robson

Chairman and CEO
Born in: Saskatoon, SK
Former port executive, railway manager and National Transportation Agency Member
Appointed July 1, 1996

Gilles Dufault

Vice-Chairman
Born in: Montréal, QC
Former VIA Rail executive and business strategy consultant
Appointed January 19, 1998, as a Member; appointed Vice-Chairman in August 2000

Mary-Jane Bennett

Member
Born in: Saint-Boniface, MB
Lawyer and active member of various boards and committees
Appointed January 19, 1998

Richard Cashin

Member
Born in: St. John's, NL
Lawyer and past president and founder of Newfoundland Fishermen's Union
Appointed July 1, 1996–June 30, 2003

Guy Delisle

Member
Born in: Alma, QC
Lawyer and former senior legal counsel and temporary member of the National Energy Board
Appointed January 8, 2002

CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY MEMBERS

Keith Penner

Member
Born in: Leask, SK
Former Member of Parliament from Northern Ontario and National Transportation Agency Member
Appointed July 1, 1996–June 30, 2003

George Proud

Member
Born in: Charlottetown, PEI
Former Member of Parliament for Hillsborough and former Member of the Legislative Assembly of Prince Edward Island
Appointed January 8, 2001

Michael A. Sutton

Member
Born in: Salisbury, England
Former chairman of the City of Toronto Planning Board and telecommunications executive
Appointed December 22, 1997

Beaton Tulk

Member
Born in: Ladle Cove, NL
Former Deputy Premier and Premier of Newfoundland and Labrador, as well as Minister of Industry, Trade and Rural Development
Appointed December 16, 2002

Liette Lacroix Kenniff

Air Travel Complaints Commissioner and Member
Born in: Montréal, QC
Former general manager of the International In-Flight Service Management Organization, as well as manager with the International Air Transport Association and Air Canada
Appointed October 1, 2002

The branch helps to ensure that all modes of federally regulated transportation are accessible to persons with disabilities and deals with complaints related to air, rail and marine transportation. This duty is accomplished in two ways: on a case-by-case basis by assisting the Agency in resolving individual complaints; and on a systemic basis by assisting the Agency in developing regulations, codes of practice and standards concerning the level of accessibility in modes of transport under federal jurisdiction.

The Rail and Marine Branch deals with rate and service complaints in the rail and marine industries, as well as disputes between railway companies and third parties in railway infrastructure matters. It processes applications for certificates of fitness for the proposed construction and operation of railways, and provides technical advice and recommendations to Members concerning railway inter-switching rates. Railways' revenue caps for the movement of Western grain, the development of railway costing standards and related regulations and the audit of railway companies' accounting and statistics-generating systems (as required), all fall within the branch's responsibility.

This branch also assists the Agency in protecting the interests of Canadian marine vessel operators when dealing with applications to use foreign vessels in Canadian waters, by making recommendations to the Canada Revenue Agency on whether suitable Canadian vessels are available.

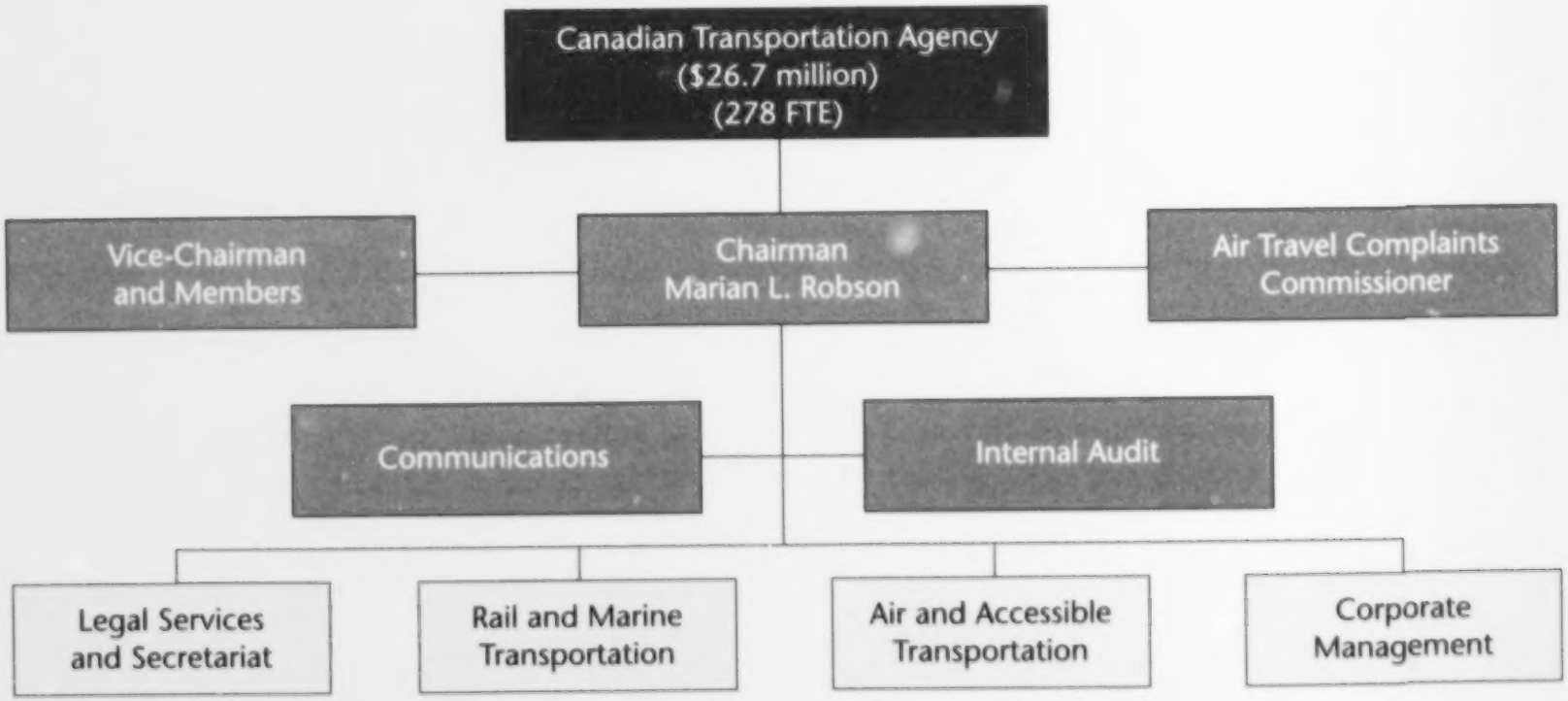
In respect to pilotage and ports, the Agency is authorized to determine, in response to a complaint, whether tariffs, tolls and fees are unjust, unreasonable, discriminatory or prejudicial to the public interest.

The Legal Services and Secretariat Branch provides legal advice and counsel in all matters brought before the Agency.

The branch also provides legal advice and counsel in enforcement cases and in cases of complaints that are brought to the attention of the Air Travel Complaints Commissioner. It represents the Agency before the courts, including the Federal Court of Appeal and the Supreme Court of Canada, when Agency decisions are submitted to the appeal process. Branch staff also assists with Agency meetings and hearings.

The Secretary has the duty, under the *Canada Transportation Act*, of maintaining a record of any rule, order, decision and regulation of the Agency. The branch also plays a major role in developing and applying the Agency's procedures and regulations.

The Corporate Management Branch supports the overall function of the Agency by providing corporate services related to human resources, strategic planning, finance and administration, security, information management and technology, and the library.



HOW WE DO IT

The Formal Hearing Process

Once a complaint is filed with the Agency, a process to deal with it quickly, effectively and fairly begins. A panel of at least two Members considers the complaint; once all parties have filed their pleadings, Agency staff supplies any research or analysis required by Members who then consider the matter from perspectives including, but not limited to, legal, economic, operational and environmental, and issue a decision.

According to its General Rules, upon receiving a complaint, the Agency ensures that each affected party has the opportunity to comment. In general, the Agency reviews the complaint, invites the party against whom the complaint is made to answer the complaint within 30 days and then allows the complainant 10 days to reply to the other party's submission.

The Members consider all evidence on file with the Agency, as well as the legislation, regulations and legal principles that are applicable. The Agency processes each complaint as quickly as possible. The decision-making process must be completed within 120 days unless the parties agree to an extension. Although most cases are resolved through file hearings with written pleadings, Members may also hold oral hearings, usually in more complex cases.

The Modified Hearing

Modified hearings have been developed by the Agency to help resolve disputes when a question or an issue cannot otherwise be resolved through the formal hearing process. Although similar in process, a modified hearing is simpler than a formal hearing in that it takes place around a conference table. Members question witnesses directly and Agency staff needed to assist the Members is kept to a minimum. This modified process allows for a timely, less costly and less formal resolution of disputes while still maintaining the inherent benefit associated with a formal hearing.

Appealing an Agency Ruling

Should the parties involved in a proceeding not agree with a decision or an order, they have a right to appeal. Any decision or order may be appealed to the Federal Court of Appeal on a question of law or jurisdiction, within one month of the order or decision; and may be petitioned

to the Governor-in-Council at any time. In addition, any decision or order may be reviewed by the Agency if there has been a change in the facts or circumstances pertaining to the decision or order.

Mediation

The Agency's commitment to mediation as an option in solving disputes continued in 2003, reinforced by increased use and acceptance from both transportation users and service providers. Introduced as an informal alternative to the Agency's formal adjudicative process in 2000, mediation is actively promoted for disputes dealing with rail, marine and accessible transportation. The Air Travel Complaints Commissioner and her staff also employ informal dispute resolution alternatives to resolve air travel complaints.

Mediation is a voluntary process, carried out under the guidance of a mediator, in a controlled yet informal setting to maintain a balance between parties of differing strengths. The process allows disputing parties to develop creative solutions that may not be available through formal adjudication. Mediation is confidential and non-confrontational, allowing each side in a dispute to understand the perspective of the other party, identify facts, check assumptions, exchange ideas, recognize common ground and test possible solutions.

An external evaluation of the mediation program began in 2003 and the results are expected in 2004. Meanwhile, the Agency is satisfied with the favourable response to the program and will continue to promote mediation as a valuable resource in resolving transportation disputes.

IMPROVING MANAGEMENT PRACTICES

Modern Comptrollership

Modern comptrollership is a key priority of the Government of Canada, as described in *Results for Canadians*, a Treasury Board report tabled in Parliament in March 2000.

Modern comptrollership emphasizes integrating financial information with performance measurement, vigorous stewardship of resources, risk management and open reporting of results. Efforts are aimed at enabling more appropriate choices that will lead to better service and better public policy.

Modern comptrollership is also a priority of the Agency. In 2003, the Agency continued implementing its management excellence action plan. The plan focuses on improving the allocation of internal resources to ensure consistent and optimal use; developing and implementing a performance measurement framework and strategy to better report on results both internally and to Parliament and Canadians; and developing a framework to integrate the concept of risk management throughout the Agency. As the Agency continues this work, it expects to further improve the way it delivers its services to Canadians.

Agency Effectiveness Review

At the annual senior management planning session in the fall of 2003, it was decided to hire an independent firm to conduct a review of the Agency's effectiveness as an organization. Sussex Circle was hired to carry out the study with specific instructions to identify and analyse issues and concerns that are impediments or challenges to the Agency's effectiveness; and to develop strategies, including implementation considerations, that could mitigate such issues and concerns.

Interviews were conducted with the Agency Chairman, Vice-Chairman, Members, the Air Travel Complaints Commissioner, and senior management. There were also focus groups involving management and staff from all areas of the Agency.

The full report from Sussex Circle, called the Canadian Transportation Agency Effectiveness Review, will be formally submitted to the Agency in January 2004. Preliminary findings were that the Agency is perceived by staff to be a good place to work; that it has a strong culture of organizational harmony and cohesiveness; and that the Agency's mandate is continuing to evolve. It was also noted that there is some misaligned resource distribution in the face of heavy workload demands in certain areas and that some processes need to be streamlined.

Union Consultations

The Agency consults regularly with its unions, including the Union of Canadian Transportation employees, the Association of Public Service Financial Administrators, the Social Science Employee Association and the Professional Institute of the Public Service of Canada. Bi-annual meetings are held with union representatives at the national level to discuss matters of common interest, to

maintain clear lines of communication and resolve issues as required. As well, periodic meetings with local union representatives ensure a good working relationship and stable environment within the Agency.

The union representatives are invited, for example, to some of the Executive Committee meetings and are consulted on the agenda of the annual senior management planning session to ascertain their concerns.

Official Languages

The Agency made progress in 2003 on its Language of Work Initiative: A Challenge to Excellence. The Agency's Official Languages Committee developed and shared with all employees the tools and best practices that will help create a work environment more conducive to the use of both official languages.

The Committee also reviewed and updated the Agency's policy to ensure it meets the Access to Justice requirements of the *Official Languages Act* and incorporates the latest government directions on official languages. The Committee consulted employees who had taken language training in order to find ways to maintain the acquired level of proficiency in the second language, and identified some initiatives that will help fulfil that objective. In 2004, the Committee will make recommendations to the Agency's Executive Committee on an amended policy and on ways in which employees can maintain their proficiency levels in the second language.

Succession Planning

The Agency, like the majority of Public Service organizations, faces a loss of corporate memory and skilled workers as the baby boom generation approaches retirement age. It must therefore re-align its human-resources planning to better address knowledge management, demographics, diversity and succession issues.

In 2003, the Agency finalized and began implementing its Succession Plan, which is intended to balance the continuing development of current staff with the need for external recruitment to ensure the renewal and diversification of the Agency workforce. This plan was aligned with the Canadian Government's modernization of human resources management legislative initiative. The Agency's approach to succession planning was considered by Treasury Board Secretariat to be a best practice in the Government of Canada.

Government On-Line

Another key priority of the Government of Canada and the Agency is to communicate with Canadians in the easiest, most accessible ways possible. In addition to implementing the new Communication Policy of the Government of Canada, the goal is to use information technology to provide citizen-centred and integrated services to Canadians anytime, anywhere and in the official language of their choice.

In 2003, the Agency continued to introduce improvements to its Web site to ensure that it is client-oriented and that it complies with the Government of Canada's Common Look and Feel Standards for Internet Web sites.

The Agency Web site has an e-mail link for the public to send in comments or questions.

In 2003, the Agency received 36 e-mail messages about accessible transportation, 65 about air transportation, 64 about rail and 23 about marine matters. There were another 217 e-mail messages regarding general Agency issues.

The Agency received 485 air travel complaints via its on-line Web form on the Agency Web site.

Also in 2003, a total of 895 people were signed up for the subscription service offered on the site. This service alerts subscribers when new content is added to the site, such as general announcements, news releases, publications and decisions.

During 2003, the Agency posted on its site: 503 general announcements (e.g. news releases, speeches); 337 concerning accessible transportation; 515 on air transportation; 392 on rail transportation; 283 concerning marine transportation; 270 on consumer complaints; and 250 on pricing complaints.

Accessibility Advisory Committee

The Agency's Accessibility Advisory Committee and Working Group participants help the Agency develop codes of practice, industry guidelines and a variety of educational and communications products on accessibility. In addition to meeting annually with the committee, the Agency consults it on a regular basis regarding a wide range of projects. Representatives from the community of persons with disabilities and from the transportation industry and other interested parties are members of this committee.

Representatives from the Community of Persons with Disabilities

Canadian Association for Community Living	J. Mahaffy
Canadian Association of the Deaf	K. R. Nichols
Canadian Association of Independent Living Centres	T. Walters and V. Miele
Canadian Council of the Blind	J. Rempel
Canadian Hard of Hearing Association	C. Cantlie
Canadian Hearing Society	L. McIntyre
Canadian National Institute for the Blind	C. Moore
Canadian National Society of the Deaf/Blind	P. Leclair
Canadian Paraplegic Association	S. Little
Canadian Pensioners Concerned Incorporated	B. Black
Confédération des organismes provinciaux de personnes handicapées au Québec (COPHAN)	C. Serradori
Council of Canadians with Disabilities	P. Danforth
Centre québécois de la déficience auditive	M. Bergevin
Guide Dog Users of Canada	J. Main
Institut Nazareth et Louis-Braille	P. Ferland
Kéroul	G. Déry
Learning Disabilities Association of Canada	J. Devoe
National Federation of the Blind: Advocates for Equality	M. Cummings
Seniors' Voice	W. Coates

Representatives from the Transportation Industry

Air Canada	B. Racine
Association québécoise des transporteurs aériens inc.	B. Jenner
Air Transport Association of Canada	W. Everson
Railway Association of Canada	G. Gauthier
Canadian Airports Council	S. London
Marine Atlantic	W. Harbin
VIA Rail Canada Inc.	J. Lemire and K. Coffen

Other Interested Parties

Canadian Human Rights Commission	H. Goldberg
Government of Alberta	S. Wong
Human Resources Development Canada	M. Regnaud

Transport Canada

Cabin Safety Standards	F. Wokes
Transportation Development Centre	B. Jamieson-Smith
Accessible Programs	B. Nelson
Regulatory Standards	N. Vachon

STATUTES AND REGULATIONS

The following are statutes and regulations enforced by the Canadian Transportation Agency.

The Agency has primary responsibility for the following legislation:	
Canada Transportation Act	S.C. 1996, c. 10

The Agency shares responsibility for the following legislation:	
Access to Information Act	R.S.C. 1985, c. A-1
Canada Marine Act	S.C. 1998, c. 10
Canadian Environmental Assessment Act	S.C. 1992, c. 37
Civil Air Navigation Services Commercialization Act	S.C. 1996, c. 20
Coasting Trade Act	S.C. 1992, c. 31
Energy Supplies Emergency Act	R.S.C. 1985, c. E-9
Financial Administration Act	R.S.C. 1985, c. F-11
Official Languages Act	R.S.C. 1985, c. 31 (4th Supp.)
Pilotage Act	R.S.C. 1985, c. P-14
Privacy Act	R.S.C. 1985, c. P-21
Public Service Employment Act	R.S.C. 1985, c. P-33
Public Service Staff Relations Act	R.S.C. 1985, c. P35
Railway Relocation and Crossing Act	R.S.C. 1985, c. R-4
Railway Safety Act	R.S.C. 1985, c. 32 (4th Supp.)
Shipping Conferences Exemption Act	R.S.C. 1985, c. 17 (3rd Supp.)

The Agency has sole responsibility for the administration of the following regulations, rules and other statutory instruments:	
Air Transportation Regulations	(SOR/88-58)
Canadian Transportation Agency Designated Provisions Regulations	(SOR/99-244)
National Transportation Agency General Rules	(SOR/88-23)
Personnel Training for the Assistance of Persons with Disabilities Regulations	(SOR/94-42)
Railway Costing Regulations	(SOR/80-310)
Railway Interswitching Regulations	(SOR/88-41)
Railway Third Party Liability Insurance Coverage Regulations	(SOR/96-337)
Railway Traffic and Passenger Tariffs Regulations	(SOR/96-338)
Railway Traffic Liability Regulations	(SOR/91-488)
Uniform Classification of Accounts and Related Railway Records Designated Provisions Regulations	(SOR/99-244)

The Agency shares responsibility for the following regulations:	
Carriers and Transportation and Grain Handling Undertakings Information Regulations	(SOR/96-334)
Jacques-Cartier and Champlain Bridges Inc. Regulations	(SOR/98-568)
Seaway International Bridge Corporation Ltd. Regulations	(SOR/98-569)

The Agency, in consultation with Transport Canada, is considering revoking the following engineering regulations:	
Details of Maps, Plans, Profiles, Drawings, Specifications and Books of Reference	(General Order E-1) (SOR/80-482)
Height of Wires of Telegraph and Telephone Lines Regulations	(General Order E-18) (C.R.C., c. 1182)
Joint Use of Poles Regulations	(General Order E-12) (C.R.C., c. 1185)
Railway Grade Separations Regulations	(General Order E-5) (C.R.C., c. 1191)
Railway-Highway Crossing at Grade Regulations	(General Order E-4) (SOR/80-748)
Wire Crossings and Proximities Regulations	(General Order E-11) (C.R.C., c. 1195)

Office des transports du Canada

Canadian Transportation Agency

RAPPORT ANNUEL

DEUX MILLE TROIS

100 ANS AU CŒUR DES TRANSPORTS

100 YEARS AT THE HEART OF TRANSPORTATION

Disponible sur divers supports

Canada

© Ministre des Travaux publics et des
Services gouvernementaux du Canada, 2004
Imprimé et relié au Canada
ISBN 0-662-67894-X
Numéro de catalogue TW1-1/2003

Disponible sur divers supports.

Le présent rapport ainsi que d'autres publications de l'Office des transports du Canada sont disponibles sur le site Internet : www.otc.gc.ca

Pour obtenir plus d'information au sujet de l'Office des transports du Canada, veuillez composer le (819) 997-0344 ou, sans frais, le 1-888-222-2582; ATS 1-800-669-5575.

Veuillez adresser toute correspondance à :

Office des transports du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0N9

Photographies de la page couverture de gauche à droite :
Montage photographique : Intérieur d'une voiture-lits Pullman le jour (1954) SMSTC/CN000716; équipage de TCA dans le cockpit d'un Canadair DC-4M North Star (1950) SMSTC/CN000256; agent remettant des documents à une personne en fauteuil roulant ©Office des transports du Canada; pilotes montant à bord d'un navire ©Administration de pilotage du Pacifique Canada; homme utilisant un ordinateur portable dans une aérogare ©Digital Vision.

Office
des transports
du Canada

Canadian
Transportation
Agency

Mai 2004

L'honorable Tony Valeri, c.p., député
Ministre des Transports
Édifice Transports Canada
Place de Ville
330, rue Sparks
Ottawa (Ontario) K1A 0N5

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 42 de la *Loi sur les transports au Canada*, j'ai l'honneur de vous présenter le Rapport annuel de l'Office des transports du Canada pour l'année 2003 de même que l'évaluation faite par l'Office de l'effet de la Loi et de toutes les difficultés qui ont été observées dans son administration.

Les rapports du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien, couvrant la période de janvier à décembre 2003, sont également compris dans le présent rapport annuel de 2003. Pour des raisons de commodité, certaines parties y sont expressément citées.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma très haute considération.

Marian L. Robson

Marian L. Robson
Présidente

Ottawa (Ontario) K1A 0N9
www.otc.gc.ca

Ottawa Ontario K1A 0N9
www.cta.gc.ca

Canada

Remerciements

L'Office souhaite remercier les organismes suivants qui ont autorisé l'utilisation de leurs photographies : le Musée des sciences et de la technologie du Canada; le Musée de l'aviation du Canada; l'Administration de pilotage du Pacifique Canada; le Chemin de fer Canadien Pacifique; VIA Rail Canada Inc. et la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada.

Photographies de la table des matières de gauche à droite :

Montage photographique : Un contrôleur de la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada rassurant un jeune passager SMSTC/CN002836; un homme et une femme avec documents de voyage en main ©Digital Vision; un homme en compagnie d'un chien-guide ©Photos.com; un pilote montant à bord d'un navire ©Administration de pilotage du Pacifique Canada.

Photographies de la page du chapitre 1 de gauche à droite :

Montage photographique : Burke/Triolo–Un homme avec une canne, tous droits réservés ©retrofile; des passagers avec leurs bagages à White Rock (Colombie-Britannique) [1912] ©Office des transports du Canada; une fillette en fauteuil roulant, droits contrôlés ©retrofile.

TABLE DES MATIÈRES

Message de la présidente	2
Transport accessible	9
Transport aérien	45
Transport maritime	71
Transport ferroviaire	81
Évaluation de l'effet de la Loi	107
L'équipe de l'Office	115

100 ANS AU CŒUR DES TRANSPORTS 100 YEARS AT THE HEART OF TRANSPORTATION

MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE

Équilibre et équité : voilà les mots d'ordre de l'Office des transports du Canada en sa qualité d'organisme de réglementation économique et de délivrance de licences pour le réseau des transports de compétence fédérale.

L'Office doit rechercher un juste équilibre entre les intérêts de toutes les parties, qu'il s'agisse des voyageurs ayant une déficience, des municipalités, des expéditeurs de denrées périssables ou de transporteurs cherchant économie et efficience.

Le cadre organisationnel n'a cessé d'évoluer depuis la création du premier organisme fédéral de réglementation des transports, la Commission des chemins de fer, il y a de cela un siècle. Mais au-delà de tous les changements survenus sur les plans de la compétence, du mandat et des politiques gouvernementales, une constante est demeurée : la quête de l'équilibre et de l'équité.

L'Office a compétence à l'égard du transport aérien, ferroviaire et maritime, et il a la responsabilité d'éliminer les obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience. Il veille à mener une action juste et équitable en administrant des lois, des règlements, des codes de pratiques volontaires, des programmes de sensibilisation et de diffusion externe et des processus de règlement des différends.

Je suis fière de pouvoir dire que l'Office a réalisé des progrès considérables en 2003 au chapitre de l'équité, de l'efficacité et de l'accessibilité du réseau des transports, et ce, malgré les bouleversements provoqués par les attentats terroristes du 11 septembre 2001.

La guerre en Iraq et l'apparition du syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) ont apporté de nouvelles épreuves à une industrie aérienne déjà fragilisée à l'échelle mondiale par la hausse des coûts et la baisse de la demande qui ont suivi l'éclatement de la bulle Internet. En outre, les questions de sécurité ont pris de l'importance dans tous les secteurs du transport. Les transporteurs ferroviaires canadiens, par exemple, font l'objet de vérifications plus rigoureuses aux passages frontaliers, ce qui entraîne des retards, alors que du côté du transport maritime, les administrations portuaires ont fort à faire pour assumer les coûts et respecter les exigences découlant du resserrement des mesures de sécurité.

L'événement qui a le plus retenu l'attention dans le domaine des transports au Canada l'an dernier est l'annonce du 1er avril 2003 selon laquelle Air Canada avait été placée sous la protection de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*.

L'événement qui a le plus retenu l'attention dans le domaine des transports au Canada l'an dernier est l'annonce du 1er avril 2003 selon laquelle Air Canada avait été placée sous la protection de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*. La Cour supérieure de justice de l'Ontario a rendu une ordonnance suspendant toute procédure contre le transporteur et ses filiales. L'Office n'a donc pu, pendant le reste de l'année, traiter les plaintes ou mener enquête au sujet d'Air Canada.

Il y a toutefois d'autres domaines dans lesquels l'Office a fait de grands pas en avant.

En août 2003, l'Office a publié ses nouvelles *Lignes directrices relatives au traitement des demandes de licence de cabotage*, à la suite de vastes consultations auprès des intéressés à l'échelle nationale. L'Office a ainsi voulu préciser le rôle et les responsabilités des parties au processus de présentation d'une demande et prévoir diverses façons de traiter les différentes catégories de demandes. Les lignes directrices apportent des détails sur le mandat législatif et les obligations administratives de l'Office. Elles décrivent en outre les renseignements dont l'Office a besoin pour rendre une décision, qui constitue l'étape préalable à la délivrance d'une licence de cabotage à un navire étranger par le ministre du Revenu national.

En novembre 2003, l'Office a publié dans la partie I de la *Gazette du Canada* des modifications qu'il propose d'apporter au *Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire*. Ce projet de règlement comprend une diminution des prix d'interconnexion reflétant les économies réalisées par les deux compagnies de chemin de fer canadiennes de la catégorie I ces dernières années.

L'Office a rendu des décisions importantes concernant l'accessibilité des transports au cours de l'année dans le cadre de son mandat visant l'élimination des obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience. À la suite d'une plainte déposée par le Conseil des Canadiens avec déficiences au sujet du manque d'accessibilité des nouvelles voitures Renaissance de VIA Rail Canada Inc., l'Office a conclu que l'aménagement des trains de VIA comportait 25 obstacles différents au déplacement des personnes ayant une déficience, dont 14 constituaient des obstacles abusifs et devaient être éliminés. VIA a demandé l'autorisation d'en appeler de cette décision devant la Cour d'appel fédérale.

Relativement à une autre plainte déposée par le Conseil des Canadiens avec déficiences au sujet du remplacement de gros aéronefs par de plus petits aéronefs-navettes sur des liaisons intérieures, l'Office a constaté qu'il y avait bel et bien à bord des plus petits aéronefs diminution de l'accessibilité créant un obstacle pour les personnes ayant une déficience. Il a toutefois conclu que les transporteurs aériens doivent avoir la possibilité de prendre des décisions générales internes de nature commerciale, telles que les décisions liées à la composition de leur parc, à la condition de veiller à ce que les nouveaux aéronefs offrent un niveau d'accessibilité adéquat. L'Office a décidé qu'il lui fallait examiner les services des transporteurs en fonction de chaque cas pour pouvoir être en mesure d'évaluer l'accessibilité globale du service proposé par le transporteur.

L'Office a approuvé un certain nombre de vols affrétés « de cinquième liberté » et accordé des attributions bilatérales supplémentaires pour la livraison en Europe de poissons et fruits de mer frais de la région de l'Atlantique.

Lorsqu'il étudie les demandes présentées par des transporteurs aériens étrangers, l'Office consulte les transporteurs canadiens pour discuter de leurs préoccupations. Dans le cas des vols affrétés pour le transport de poissons et fruits de mer, l'Office a dû soupeser les intérêts commerciaux de l'industrie de la pêche de l'Atlantique et son besoin d'étendre ses marchés grâce à une livraison rapide de ses produits, par rapport aux intérêts de l'industrie canadienne du transport aérien de la région.

Le 2 octobre 2003, M^me^ Liette Lacroix Kenniff s'est vu confier un deuxième mandat à titre de commissaire aux plaintes relatives au transport aérien. Deux membres ont quitté l'Office le 30 juin 2003, à la fin de leur mandat. Je tiens à remercier Richard Cashin et Keith Penner de leur apport considérable. Tous deux étaient des membres de longue date de l'Office et de son prédécesseur, l'Office national des transports.

> Je me réjouis du niveau d'adhésion de l'industrie des transports et d'autres intervenants à notre programme de médiation. Au cours de l'année, 16 cas ont été réglés au moyen de la médiation...

Les plaintes et les questions non réglées entre parties du réseau des transports de compétence fédérale peuvent être portées devant l'Office, qui les traitera de façon équitable. L'Office offre depuis 2000 un service de médiation comme solution de rechange au processus officiel de règlement des plaintes, et il est de plus en plus utilisé. Depuis 2003, il s'agit du mécanisme de règlement des différends proposé en premier lieu dans les secteurs du transport ferroviaire, du transport maritime et de l'accessibilité des transports.

Je me réjouis du niveau d'adhésion de l'industrie des transports et d'autres intervenants à notre programme de médiation. Au cours de l'année, 16 cas ont été réglés au moyen de la médiation, les parties ayant elles-mêmes élaboré une entente et déterminé ensemble l'issue de la démarche, évitant les frais et le temps qu'exige le processus officiel de règlement des différends.

De plus, on a eu recours à la médiation pour traiter un éventail plus vaste de questions liées à l'accessibilité pour les personnes ayant une déficience et de différends de nature commerciale entre transporteurs et expéditeurs en 2003, un autre signe de la réussite du programme. La gamme de sujets renvoyés à la médiation s'accroît à mesure que ce mécanisme est mieux accepté. L'Office continuera de faire valoir l'efficacité de la médiation pour le règlement des différends.

Le Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien emploie également des mécanismes de règlement des différends à l'amiable. Le grand public a beaucoup profité du programme de règlement des plaintes relatives au transport aérien. Le Bureau a reçu environ 7 000 plaintes depuis juillet 2000. Environ 70 % des règlements étaient favorables au plaignant.

En 2003, l'Office a tranché au total 3 164 dossiers et a rendu 726 décisions, 641 arrêtés, 56 décisions définitives par voie de lettres et 280 décisions provisoires. De plus, il a délivré 1 461 permis et licences. Parmi les ordonnances, 2 629 avaient trait au transport aérien, 335 au transport ferroviaire, 106 au transport maritime et 94 aux transports accessibles.

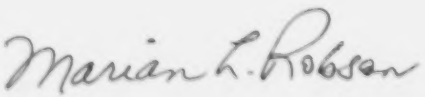
En 2003, l'Office s'est penché sur ses pratiques de gestion internes pour accroître l'efficacité de ses programmes. L'automne dernier, dans le cadre de la séance de planification annuelle de la haute direction, nous avons décidé de retenir les services d'une société de consultants pour examiner l'efficacité de la gestion. Cette société a mené des entrevues et réuni des groupes de discussion. Selon les premiers résultats de l'examen, le personnel considère que l'Office offre un bon milieu de travail et qu'il y règne une culture organisationnelle bien axée sur l'harmonie et la cohésion. Par contre, on a également souligné que les ressources pourraient être mieux affectées par rapport à l'ampleur de la charge de travail dans certains domaines, et qu'il y aurait lieu de rationaliser certains processus. Un rapport détaillé sera présenté en 2004.

L'Office a réalisé en 2003 des progrès au chapitre de la mise en œuvre des pratiques de la fonction moderne de contrôleur, parmi lesquels figurent l'élaboration du Plan d'action de l'initiative d'excellence en gestion visant une affectation optimale des ressources, d'un cadre de mesure du rendement et d'une stratégie d'amélioration des rapports présentés au sein de l'Office ainsi qu'au Parlement et au public canadien. L'Office s'est en outre efforcé de créer un environnement axé sur la gestion des risques, dont l'objet est de favoriser la conception et la mise en application de processus décisionnels améliorés.

Une année intéressante et chargée nous attend. La réglementation fédérale des transports aura 100 ans cette année, plus précisément le 1er février 2004. Un comité de l'Office a commencé en 2003 à élaborer un plan pour souligner cet événement.

Une fois qu'aura pris fin la protection accordée à Air Canada par les tribunaux, nous reprendrons le travail sur les dossiers demeurés en instance après l'ordonnance de suspension des procédures. Nous nous attendons en outre à ce que la Cour d'appel fédérale se penche sur deux affaires découlant de décisions antérieures de l'Office, à savoir l'appel de VIA concernant ses nouvelles voitures Renaissance et l'appel interjeté par Linda McKay-Panos au sujet de la décision rendue par l'Office en 2002 selon laquelle l'obésité de la plaignante ne constituait pas une déficience au sens de la *Loi sur les transports au Canada*.

À l'amorce de ce deuxième siècle de réglementation fédérale des transports, l'Office continuera de servir avec équité et diligence les Canadiens et Canadiennes, qu'ils soient fournisseurs ou utilisateurs de services de transport, en tenant compte à la fois de leurs intérêts, de la politique du gouvernement du Canada et de son propre mandat.



Marian L. Robson
Présidente et première dirigeante

CHAPITRE 1

TRANSPORT ACCESSIBLE

La Loi de 1987 sur les transports nationaux crée l'Office national des transports, lui conférant le pouvoir d'enquêter sur les plaintes déposées concernant des obstacles abusifs aux possibilités de déplacement du public, plus particulièrement des personnes ayant une déficience. En juillet 1988, l'Office se voit habilité à élaborer et à administrer des normes d'accessibilité pour les personnes ayant une déficience pour application dans le réseau des transports de compétence fédérale. En 1992, la Loi est modifiée pour y inclure les termes « accessibles » et « personnes ayant une déficience », faisant ainsi des besoins des voyageurs ayant une déficience partie intégrante de la compétence de l'Office. Par la suite, le Règlement sur les transports aériens *et le* Règlement sur la formation du personnel en matière d'aide aux personnes ayant une déficience *sont adoptés afin de garantir l'offre de services et de renseignements aux voyageurs ayant une déficience et la formation du personnel chargé de fournir ces services et renseignements. Depuis 1996, au moyen de codes de pratiques et de programmes de sensibilisation, l'Office encourage l'industrie à observer les dispositions sur l'élimination des obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience.*

100 ANS AU CŒUR DES TRANSPORTS 100 YEARS AT THE HEART OF TRANSPORTATION

En vertu de la partie V de la* Loi sur les transports au Canada*, l'Office doit veiller à l'élimination des obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience dans le réseau des transports de compétence fédérale, qui comprend les services aériens et ferroviaires ainsi que les services de traversiers et les services d'autocars interprovinciaux. À cette fin, l'Office édicte des règlements, élabore des codes de pratiques, communique avec l'industrie des transports et la communauté des personnes ayant une déficience, règle les plaintes en matière d'accessibilité en fonction de chaque cas et ordonne au besoin des mesures correctives.

En 2003, l'Office des transports du Canada a continué, dans le cadre de son mandat, son travail visant à éliminer les obstacles abusifs au déplacement des personnes ayant une déficience dans le réseau des transports de compétence fédérale.

L'accessibilité de l'équipement de transport est la question au centre de trois des décisions rendues par l'Office au cours de l'année. Dans le cas de l'une des plaintes, qui portait sur le nouveau parc de voitures Renaissance de VIA Rail Canada Inc., l'Office a relevé 25 obstacles aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience, y compris les personnes en fauteuil roulant. L'Office a jugé que 14 de ces obstacles étaient abusifs et a ordonné qu'ils soient éliminés.

©Photos.com

Dans deux autres dossiers de plainte concernant le remplacement de l'aéronef Dash 8 par un plus petit aéronef-navette sur des liaisons intérieures, l'Office a conclu qu'il y avait réduction des caractéristiques d'accessibilité créant un obstacle pour les personnes ayant une déficience, mais a jugé que cet obstacle n'était pas abusif.

L'Office a parachevé pendant l'année un nouveau code de pratiques, intitulé *Élimination des entraves à la communication avec les voyageurs ayant une déficience* (code de communication). Il devrait être publié en 2004.

Dans une lettre signée par la présidente de l'Office, Marian Robson, et envoyée à toutes les agences de voyages et lignes aériennes du pays, l'Office souligne combien il est important que les organisateurs et les agents de voyages communiquent de façon efficace avec leurs clients ayant une déficience afin de veiller à ce que les transporteurs puissent leur fournir les services voulus.

Au début de 2003, l'Office a créé un prix pour souligner les pratiques exemplaires en matière de transports accessibles. En octobre, il a lui-même vu reconnaître la qualité de son programme des transports accessibles, dans un rapport international sur le tourisme.

Règlement des différends et des questions touchant l'accessibilité

L'étude et le règlement d'une question d'accessibilité peuvent avoir des répercussions qui vont bien au-delà du règlement d'une plainte. Le règlement d'une question d'accessibilité peut amener un transporteur à modifier ses politiques et procédures d'une manière qui profitera par la suite à tous les voyageurs, en plus de donner à l'industrie un exemple de ce que l'Office considère un obstacle abusif, ce qui peut inciter d'autres compagnies à apporter des changements.

L'Office fait appel à trois méthodes pour régler les différends et s'attaquer aux questions d'accessibilité : la facilitation, la médiation et le processus officiel de règlement des plaintes.

Facilitation

Il arrive qu'un voyageur ayant une déficience se heurte à des difficultés au moment des réservations ou ait simplement des inquiétudes quant à un déplacement prochain. En 2003, le personnel de l'Office s'est efforcé de soulever plus fréquemment ces inquiétudes auprès des transporteurs et de suggérer des façons de les régler avant le déplacement. Grâce à cette démarche proactive, l'Office a facilité le règlement de problèmes de transport et évité ou atténué des situations qui auraient pu autrement entraîner des obstacles aux possibilités de déplacement de personnes ayant une déficience. Dans certains cas, les personnes ayant une déficience ont retiré des plaintes parce que le transporteur avait remédié au problème de façon satisfaisante grâce aux efforts déployés par le personnel de l'Office.

Médiation

La médiation est une autre méthode employée pour régler les différends dans le domaine des transports accessibles. Il s'agissait de la deuxième année de mise en œuvre de ce

programme à l'égard des questions d'accessibilité. En 2003, 14 plaintes ont été jugées propices à la médiation.

Ces plaintes portaient sur des questions telles que les besoins des personnes à mobilité réduite qui voyagent en avion et en train, notamment les dispositions préalables concernant les fauteuils roulants et les sièges, le bris d'un fauteuil roulant, le niveau d'aide, le prix de sièges pour les accompagnateurs et l'accessibilité des voitures de train. Parmi les autres questions figuraient le transport, la perte et la récupération d'un appareil médical essentiel et les dispositions prévues pour les chiens-guides.

Sur ces 14 plaintes, une a été réglée dans le cadre des discussions préalables à la médiation et six ont donné lieu à des séances de médiation. La médiation a permis de remédier à la situation dans cinq cas, la plainte officielle étant retirée et le dossier clos. La plupart des cas soumis à la médiation ont été réglés en six à huit semaines. Pour ce qui est des sept autres plaintes, une a été retirée, une est en instance et cinq n'ont pas été traitées puisque l'une des parties a refusé de prendre part au programme volontaire. Ces cinq dernières sont soumises au processus officiel de règlement des plaintes de l'Office.

La médiation a continué de susciter un intérêt croissant comme moyen de résoudre les différends chez les utilisateurs et les fournisseurs de services de transport en 2003. L'Office a constaté que de nombreux fournisseurs ont démontré une attitude positive et une disposition à coopérer dans le cadre du programme.

Un rapport de l'Office remis au Comité consultatif sur l'accessibilité au sujet des progrès réalisés dans le cadre du programme de médiation a suscité beaucoup d'intérêt et de satisfaction. Les membres du Comité étaient en général d'accord pour dire que la médiation contribue à répondre aux besoins des personnes ayant une déficience.

Selon un des membres du Comité : « Le dialogue sur lequel repose la médiation est un élément important, et quelque chose que la communauté des personnes ayant une déficience souhaitait depuis des années. Nous voulons prendre part au processus, et je me réjouis du fait que ce soit devenu possible grâce à la médiation. »

L'Office continuera en 2004 de promouvoir la médiation comme moyen efficace et efficient de régler les différends.

Règlement des plaintes

En vertu de la *Loi sur les transports au Canada*, toute personne qui perçoit qu'un obstacle abusif gêne les déplacements des personnes ayant une déficience dans le réseau des transports de compétence fédérale peut déposer une plainte auprès de l'Office.

Dans l'examen d'une plainte en vertu du paragraphe 172(1) de la Loi, l'Office a recours à un processus en trois étapes, consistant à déterminer si :

- la personne a une déficience au sens de la Loi;
- il y avait un obstacle aux déplacements des personnes ayant une déficience;
- cet obstacle était abusif.

L'Office rend ensuite une décision à savoir s'il y a ou non obstacle abusif aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience.

L'Office peut ordonner des mesures correctives s'il conclut qu'il existe un obstacle abusif aux possibilités de déplacement d'une personne ayant une déficience. Il dispose de larges pouvoirs pour imposer des mesures comme l'acquisition ou la modification d'équipement, la modification ou l'élaboration d'une politique ou d'une procédure, la formation du personnel ou la modification d'un programme de formation. Si une personne ayant une déficience a encouru des frais directement reliés à un obstacle abusif, l'Office peut également ordonner que le fournisseur de service en cause les lui rembourse.

Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada Inc.

Le 29 octobre 2003, l'Office a ordonné à VIA Rail d'éliminer 14 obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience à bord de certaines voitures de sa nouvelle flotte Renaissance achetées en 2000.

Cette décision faisait suite au dépôt par le Conseil des Canadiens avec déficiences (CCD), le 4 décembre 2000, d'une plainte soulevant 46 points distincts concernant les voitures Renaissance, principalement en ce qui a trait à leur accessibilité pour les personnes qui se déplacent en fauteuil roulant.

En décembre 2000, VIA a fait l'acquisition de 139 voitures à passagers Renaissance auprès de l'entreprise française Alstom Transport, augmentant ainsi sa flotte d'environ un tiers. L'enquête de l'Office a porté sur des aires précises des

Qu'est-ce qu'un obstacle abusif?

Les mots « obstacle » et « abusif » n'ont pas été définis par la *Loi sur les transports au Canada,* afin de permettre à l'Office d'exercer son jugement dans l'interprétation des dispositions législatives en vue de déterminer la présence d'obstacles abusifs en fonction de chaque cas.

Les mots « obstacle » et « abusif » se prêtent à toutes sortes d'interprétations. « Obstacle » désigne habituellement une chose qui gêne le progrès ou la réalisation, alors que le mot « abusif » signifie le plus souvent « qui excède ou va à l'encontre de ce qui convient ou est excessif ».

Il y a une distinction à faire entre un *obstacle* et un *obstacle abusif*. Bien que l'Office puisse déterminer qu'une caractéristique ou une situation relative au transport constitue un obstacle pour certaines personnes ayant une déficience, il doit aussi établir si cet obstacle est abusif ou non. Cela suppose d'équilibrer les intérêts des personnes ayant une déficience et ceux du fournisseur du service de transport.

voitures Renaissance, dont certaines ont été conçues spécialement pour répondre aux besoins des personnes ayant une déficience, y compris celles qui se déplacent en fauteuil roulant. Parmi ces aires figurent la « suite accessible », comme VIA appelle le compartiment-lit et la toilette attenante dans les voitures de service Renaissance, ainsi que certaines caractéristiques des voitures-coachs VIA-1 de classe économique, qui comportent une zone avec dispositif de retenue pour fauteuil roulant pouvant accueillir une personne en fauteuil roulant personnel et un animal aidant (p. ex., un chien-guide), de la voiture de service et de la voiture-lits.

L'Office a rendu une décision le 27 mars 2003. Auparavant, VIA avait contesté la compétence de l'Office dans l'affaire, y compris en présentant deux demandes d'interjeter appel devant la Cour d'appel fédérale, qui ont été rejetées; CCD et VIA avaient déposé des mémoires exhaustifs, y compris des arguments juridiques; une audience d'une journée avait été tenue à Toronto; trois vérifications sur place des voitures Renaissance avaient été effectuées; et une analyse approfondie avait été menée des obstacles présumés, nécessitant chacun une décision de fond en vertu de l'article 172 de la *Loi sur les transports au Canada.*

Dans la décision du 27 mars, l'Office a conclu que 25 des 46 points soulevés par le CCD dans sa plainte constituaient des obstacles au déplacement des personnes ayant une déficience. Sur ces 25 obstacles, il a conclu que 8 n'étaient pas abusifs et 14, à première vue, l'étaient. Il a reporté à plus tard l'examen de trois autres obstacles en attendant d'avoir pu se pencher sur le niveau d'accessibilité et les aménagements de la « suite accessible ». L'Office a conclu que 10 des 46 points en question avaient trait à la sécurité et les a soumis à Transports Canada, et que 11 d'entre eux ne constituaient pas des obstacles.

Avant de rendre une décision finale quant aux 14 obstacles qui, à première vue, semblaient abusifs, l'Office a donné à VIA deux occasions de justifier pourquoi il ne devrait pas conclure que ces 14 obstacles étaient abusifs, et pourquoi la société ne pouvait mettre en œuvre l'une des options présentées à Transports Canada pour régler une question de sécurité et qui permettrait l'aménagement d'une toilette accessible en fauteuil roulant près du dispositif de retenue pour fauteuil roulant. VIA a par la suite donné suite aux directives de justification de l'Office.

Dans cette décision de mars, l'Office invoque certains principes en matière d'accessibilité établis de longue date et reconnus par l'Office et ses prédécesseurs :

- Les personnes ayant une déficience ont les mêmes droits que les autres de participer pleinement à toutes les activités de la société. L'égalité d'accès aux transports est essentielle à l'aptitude des personnes ayant une déficience d'exercer ce droit. Dans la mesure où les fournisseurs de services de transport sont conscients des besoins des personnes ayant une déficience et sont disposés à répondre à ces besoins, on peut dire que les personnes ayant une déficience peuvent avoir un accès équivalent au réseau.
- L'expression « accès équivalent » suppose que les fournisseurs de services de transport peuvent avoir à fournir un accès différent — plus de services ou des services différents, des installations ou des caractéristiques différentes — conçu pour répondre

aux besoins des personnes ayant une déficience afin qu'elles aient elles aussi accès au réseau. Un accès équivalent au réseau de transport implique l'aptitude des personnes ayant une déficience à avoir autant d'indépendance que possible. Pour protéger l'indépendance des personnes ayant une déficience, il est nécessaire de reconnaître l'importance de l'aide à la mobilité personnelle pour son indépendance, sa dignité, sa sécurité et son confort.

- De plus, lorsque des caractéristiques et des commodités sont conçues spécifiquement pour répondre aux besoins des personnes ayant une déficience qui souhaitent rester dans leur propre fauteuil roulant, il est essentiel qu'elles présentent des dimensions et une conception appropriées de façon à ne pas réduire le degré d'indépendance des personnes ayant une déficience.
- Lorsque des installations sont conçues spécifiquement pour répondre aux besoins des personnes ayant une déficience qui souhaitent demeurer dans leur propre fauteuil roulant, il est essentiel que ces personnes aient un accès sûr et facile à ces installations.
- Une autre notion importante est celle des aménagements raisonnables, qui dans le contexte du mandat de l'Office, renvoie à la responsabilité du fournisseur de services de transport de répondre aux besoins des personnes ayant une déficience « dans la mesure du possible ». Lorsqu'un fournisseur de services de transport peut justifier le fait d'offrir un peu moins qu'un accès équivalent, on peut dire qu'il a fourni des aménagements raisonnables et l'Office ne conclura pas que ces aménagements constituent un obstacle abusif. Toutefois, si l'Office estime que les aménagements prévus ne sont pas raisonnables ou représentent moins que ce qui est possible dans les circonstances, alors l'Office peut conclure qu'il y a obstacle abusif et exiger des mesures correctives pour l'éliminer.

Le 29 octobre 2003, l'Office a rendu une décision finale au sujet des obstacles qui, à première vue, avaient semblé être abusifs ainsi que du caractère abusif de certains autres obstacles dont l'analyse avait été reportée dans la décision de mars. Dans la décision finale, l'Office a enjoint à VIA d'apporter les modifications suivantes aux voitures Renaissance :

1. Pour ce qui est de la « suite accessible » :
   a) la porte entre le vestibule de la voiture de service et le compartiment-lit de la « suite accessible » est élargie à au moins 81 centimètres (31,89 pouces);
   b) il y a un dispositif de retenue pour fauteuil roulant dans le compartiment-lit afin qu'une personne puisse garder son fauteuil roulant personnel.

2. Dans les voitures-coachs de la classe économique :
   a) il y a une toilette, près du dispositif de retenue pour fauteuil roulant, à laquelle les personnes qui utilisent un fauteuil roulant personnel peuvent accéder;
   b) l'espace de la zone du dispositif de retenue pour fauteuil roulant est suffisant pour accueillir à la fois une personne en fauteuil roulant personnel et un animal aidant; et la zone du dispositif de retenue, combinée à l'espace voisin, offre un dégagement suffisant pour manœuvrer et faire tourner en fauteuil roulant, de façon à y accéder et en sortir;
   c) il y a un siège pour un accompagnateur en face du dispositif de retenue pour fauteuil roulant;
   d) la largeur de la porte de cloison située derrière le dispositif de retenue pour fauteuil roulant et la largeur de l'allée entre les futurs compartiments à rangement/vestiaires sont d'au moins 81 centimètres (31,89 pouces) de largeur.

3. À bord de chaque voiture-coach de la classe économique, il y a une rangée de sièges doubles au niveau du plancher qui fournit suffisamment d'espace pour accueillir les personnes qui voyagent avec un animal aidant.

4. À bord de chaque voiture-coach de la classe économique, il y a au moins deux accoudoirs mobiles additionnels côté couloir des sièges doubles, en plus des quatre qui existent déjà.

5. Pour ce qui est des escaliers à contremarches ouvertes à l'extérieur de certaines voitures Renaissance, les contremarches sont fermées.

6. Pour ce qui est des trains assurant le service de nuit auxquels est attelée une voiture-lits, la voiture de service est attelée de sorte que la « suite accessible » est adjacente à l'extrémité de la voiture-coach de la classe économique où est situé le dispositif de retenue pour fauteuil roulant et dans laquelle il y a la toilette accessible en fauteuil roulant; et que la suite est offerte en tant que compartiment-lit.

©Photos.com

L'Office a également conclu que l'absence d'un diamètre de rotation de 150 centimètres (59,06 pouces) dans la « suite accessible », l'absence d'un compartiment-lit, y compris une toilette, dans la voiture-lits accessible aux personnes se déplaçant en fauteuil roulant et la hauteur des contremarches et la profondeur des marches ne constituaient pas des obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience, y compris celles devant se déplacer en fauteuil roulant.

VIA disposait d'un délai de 60 jours suivant la date de la décision pour soumettre un plan de mise en œuvre des modifications exigées, y compris l'échéancier proposé. VIA devait en outre présenter des plans détaillés du point de vue accessibilité et les faire approuver par écrit par l'Office avant d'entreprendre les travaux. À la suite de l'examen des renseignements exigés, l'Office déterminerait si d'autres mesures s'imposaient.

VIA a demandé l'autorisation d'en appeler des décisions de mars et d'octobre auprès de la Cour d'appel fédérale. Le 17 décembre 2003, la Cour fédérale a fait droit à la demande de sursis d'exécution des décisions de l'Office présentée par VIA.

Accessibilité des petits aéronefs

Le 14 mars 2003, l'Office a rendu des décisions en réponse à deux plaintes en matière d'accessibilité portant sur le remplacement de certains aéronefs par de plus petits pour des liaisons intérieures au Canada.

L'une des plaintes, déposée en avril 2001 par une personne ayant une déficience, portait sur le remplacement, pour la liaison St. John's-Gander (Terre-Neuve), de l'appareil Dash 8 par un appareil plus petit, le Beech 1900D, qui lui était inaccessible. Cette plainte portait également sur les mauvais renseignements fournis par le « Meda Desk » d'Air Canada, qui représente la section médicale d'Air Canada. (Le Meda Desk approuve un déplacement par avion après avoir étudié les renseignements, généralement soumis par un médecin, concernant un voyageur).

La cliente avait communiqué avec le Meda Desk d'Air Canada avant de planifier son voyage pour expliquer sa déficience et s'assurer que l'on pourrait répondre à ses besoins, dont un appareil de levage pour fauteuil roulant et un siège voisin pour son accompagnateur, sur le vol St. John's-Gander. Un agent du Meda Desk lui a répondu par écrit que ses exigences ne posaient pas de problème. Toutefois, lorsque la cliente a voulu se procurer des billets à l'aéroport de St. John's, on lui a dit qu'il ne serait pas possible de répondre à ses besoins.

Le Conseil des Canadiens avec déficiences (CCD) a déposé une plainte le 14 août 2001 au sujet du remplacement des aéronefs Dash 8 par de plus petits aéronefs par Air Nova et Air Labrador sur des liaisons assurées partout au Canada et, plus particulièrement, le remplacement du Dash 8 par un Beech 1900D sur la liaison St. John's-Gander.

L'enquête a révélé qu'avant le 2 février 2001, Air Nova, un exploitant régional d'Air Canada, utilisait des Dash 8 de 37 sièges sur la liaison St. John's-Gander. Toutefois, le 2 février 2001, Air Nova a conclu un accord de partage de codes avec Air Labrador. Air Labrador a alors assumé l'exploitation de cette liaison et remplacé les Dash 8 par des Beech 1900D de 18 sièges. Le Beech 1900D, un aéronef-navette, possède deux rangées de sièges uniques de chaque côté d'une étroite allée de 30,48 centimètres (12 pouces). Les services d'un agent de bord ne sont pas offerts dans ces aéronefs.

Dans sa décision du 14 mars 2003, l'Office a conclu, quant à la question générale du remplacement de plus gros aéronefs par de plus petits sur des liaisons assurées partout

au Canada, que la diminution du niveau d'accessibilité fourni par l'équipement était clairement un obstacle pour certaines personnes ayant une mobilité réduite. Toutefois, il était d'avis que les transporteurs aériens doivent être autorisés à prendre des décisions commerciales internes, telles que les décisions concernant la composition de leur parc d'aéronefs, du moment qu'ils assurent un niveau adéquat d'accessibilité à tout équipement qu'ils choisissent d'exploiter.

L'Office n'a donc pas conclu que le remplacement de plus gros aéronefs par de plus petits sur des liaisons assurées partout au pays constituait un obstacle abusif aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience. Il était plutôt d'avis que les services fournis par chaque transporteur doivent être examinés au cas par cas pour pouvoir évaluer l'accessibilité du service fourni par le transporteur.

L'Office a conclu également que l'exemple précis du remplacement des aéronefs Dash 8 par les aéronefs Beech 1900D sur la liaison St. John's-Gander présentait clairement un obstacle pour certaines personnes ayant une déficience. Cependant, encore une fois, il n'a pu conclure que l'obstacle était abusif compte tenu de l'optimisation de l'accessibilité des Beech 1900D par Air Labrador. L'Office a conclu qu'Air Labrador tentait de bonne foi de s'acquitter de sa responsabilité de maintenir, dans la mesure du possible, le niveau d'accessibilité des plus petits aéronefs qu'il utilise dans le cadre de l'exploitation de ses services de navette, et investissait activement dans une technologie améliorée.

Dans le cas de la plainte de la passagère ayant une déficience, l'Office a conclu que, bien que l'inaccessibilité du Beech 1900D pour cette cliente constitue un obstacle à ses déplacements, il ne s'agissait pas d'un obstacle abusif puisque la passagère était un exemple de l'une des rares personnes ayant une déficience pour qui, malheureusement, ces aéronefs ne pourraient jamais être adaptés adéquatement — pour différentes raisons dont la disposition des sièges, l'incompatibilité de son fauteuil élévateur avec ce type d'aéronef et l'incapacité de la passagère d'utiliser un fauteuil d'embarquement.

L'Office a toutefois déterminé que l'information fournie à la passagère par le Meda Desk d'Air Canada avait constitué un obstacle abusif à ses possibilités de déplacement, car elle avait compromis sa capacité de prendre une décision éclairée à propos de ses projets de voyage. L'agent n'aurait pas dû lui indiquer qu'il n'y aurait pas de problème pour répondre à ses besoins.

Une passagère autonome

Une personne sourde et aveugle avait réservé une place sur un vol Toronto-Halifax de CanJet par l'entremise d'un agent de voyages. Au moment de la réservation, elle avait indiqué à l'agent de voyages qu'elle était sourde et aveugle, mais qu'elle avait déjà voyagé par avion sans être accompagnée et qu'elle était autonome. L'agent de voyages a transmis l'information à CanJet, mais le jour du vol, le personnel du comptoir d'enregistrement de CanJet à Toronto a dit à la cliente qu'elle ne pouvait voyager seule. Un superviseur de CanJet lui a expliqué que dans une situation d'urgence, le personnel ne serait pas en mesure de communiquer avec elle. Il lui a dit qu'elle devait être accompagnée sur le vol ou qu'elle pouvait prendre un vol plus tard si elle trouvait un autre passager qui agirait comme accompagnateur. Un passager a accepté d'accompagner la cliente sur un autre vol ce même jour. Au retour, la passagère a été accompagnée par son frère.

À la suite d'une plainte déposée par la passagère, l'Office a conclu que la politique et les procédures de CanJet constituaient un obstacle abusif aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience visuelle ou auditive qui sont autonomes. Il a également conclu que le fait que le personnel de CanJet n'ait pas communiqué la politique du transporteur à la cliente au moment de la réservation et avant le voyage, de même que son manque de sensibilité, constituaient des obstacles abusifs aux possibilités de déplacement de la cliente. Il a enjoint à CanJet, entre autres mesures, de modifier sa politique et ses procédures afin de permettre à un passager qui a une déficience mais qui est autonome de voyager sans accompagnateur.

L'Office a enjoint à Air Labrador de publier un bulletin d'information à l'intention de ses agents de réservation aux aéroports de St. John's et de Gander et des employés du Meda Desk soulignant l'importance de fournir des renseignements exacts aux personnes ayant une déficience à propos de l'équipement du transporteur et de sa capacité de répondre à leurs besoins. Il lui a ordonné en outre d'aviser son personnel de recueillir toute l'information nécessaire auprès des clients ayant une déficience avant de répondre à leurs demandes d'information.

Personnes obèses

En 2004, trois plaintes déposées auprès de l'Office par des personnes obèses étaient en instance en attendant la décision de la Cour fédérale du Canada au sujet de l'appel interjeté par Linda McKay-Panos.

M^me^ McKay-Panos avait déposé devant l'Office une plainte contre Air Canada relativement à l'assignation des sièges et à la politique du transporteur, qui exige le prix d'un siège additionnel pour les passagers obèses qui en ont besoin.

Avant de rendre une décision dans cette affaire, l'Office s'était d'abord penché sur la question de compétence de savoir si l'obésité était une déficience au sens de la partie V de la *Loi sur les transports au Canada*. L'Office avait conclu que l'obésité proprement dite n'est pas une déficience, mais qu'il y a sans doute dans la population des personnes obèses ayant au sens de la partie V de la Loi une déficience qui peut être attribuée à leur obésité. Il a donc décidé de continuer d'examiner les plaintes au cas par cas.

Le 23 octobre 2002, l'Office a rejeté la demande de M^me^ McKay-Panos contre Air Canada. Selon la décision à la majorité des voix, bien que M^me^ McKay-Panos ait des problèmes de santé ou d'invalidité ou des désavantages liés à l'obésité, elle n'avait pas une déficience au sens de la partie V de la Loi. Un des trois membres de la formation s'est désolidarisé et a conclu que la demanderesse avait une déficience au sens de la Loi.

Le 22 novembre 2002, M^me^ McKay-Panos a présenté une requête en autorisation d'interjeter appel de la décision de l'Office à la Cour d'appel fédérale. La Cour lui a accordé cette autorisation le 14 janvier 2003. L'appel a toutefois été suspendu conformément à l'ordonnance délivrée par la Cour supérieure de justice de l'Ontario le 1^er^ avril 2003, laquelle plaçait Air Canada sous la protection de la *Loi sur les*

arrangements avec les créanciers des compagnies. La période visée par l'ordonnance de suspension des procédures a par la suite été prolongée jusqu'au 31 mars 2004.

Personnes ayant des allergies

En 2003, l'Office avait devant lui 12 demandes provenant de personnes ayant des allergies, dont 11 avaient été présentées dans les années précédentes.

En 2002, l'Office s'était penché sur une question préliminaire de compétence soulevée par Air Canada, à savoir si une allergie est ou non une déficience au sens de la partie V de la Loi. Il en est arrivé à la conclusion qu'une allergie proprement dite n'est pas une déficience au sens de la partie V de la Loi, mais qu'il peut y avoir des personnes ayant, à cause de leurs allergies, une déficience au sens de cette partie de la Loi.

Il a donc décidé, le 10 mai 2002, qu'il examinerait les plaintes relatives aux allergies au cas par cas, déterminant pour chacun si l'allergie constituait une déficience aux fins des dispositions de la Loi relatives à l'accessibilité. Les conclusions de l'Office sur cette question concordaient avec celles énoncées dans sa décision du 12 décembre 2001 concernant la question de savoir si l'obésité constitue une déficience au sens de la partie V de la Loi.

Comme les questions soulevées dans les demandes présentées par des personnes ayant une allergie sont de nature semblable à celles étudiées dans le cadre de l'appel interjeté par M^me^ McKay-Panos, l'Office a reporté le règlement des 11 cas en instance en février 2003, en attendant l'issue de l'appel de M^me^ McKay-Panos. Une douzième plainte dans ce domaine a été déposée contre Air Canada plus tard pendant l'année.

Personnes ayant besoin d'oxygène thérapeutique

L'Office a reçu environ 20 plaintes en 2003 relativement à la politique et aux procédures d'Air Canada en matière d'utilisation d'oxygène thérapeutique. Il n'a toutefois pas pu les traiter en raison de l'ordonnance de suspension des procédures prononcée à l'égard d'Air Canada.

Frais pour un siège supplémentaire

Six plaintes concernant les frais de transport aérien des personnes ayant une déficience qui ont besoin d'un siège supplémentaire pour elles-mêmes ou pour leur aide-soignant se trouvaient devant l'Office en 2003, toutes

déposées l'année précédente. Cinq plaintes avaient trait à l'industrie du transport aérien intérieur et une, déposée contre un transporteur étranger, à celle du transport aérien international.

Sur les cinq plaintes intérieures, quatre avaient été déposées contre Air Canada (et, dans un cas, Air Canada Regional Inc.) et portaient sur les prix pratiqués pour l'espace supplémentaire nécessaire pour répondre aux besoins d'une personne, y compris d'une personne sur une civière, et pour un aide-soignant.

La cinquième plainte avait été déposée par le Conseil des Canadiens avec déficiences (CCD), en son nom et au nom de deux personnes, contre Air Canada, Tango, Jazz et WestJet relativement aux prix pratiqués pour l'espace supplémentaire nécessaire; contre l'Agence des douanes et du revenu du Canada relativement à la perception des droits pour la sécurité des passagers du transport aérien; et contre l'administration aéroportuaire de Gander et l'Association du transport aérien du Canada relativement à la perception des frais d'amélioration aéroportuaire à l'aéroport de Gander.

Les demandeurs affirmaient que les personnes ayant une déficience qui ont besoin d'espace supplémentaire en raison de leur déficience ne devraient pas avoir à payer plus que les autres passagers et que, dans la mesure où d'autres frais ou droits sont perçus de façon à ce qu'elles doivent les payer en fonction des sièges qu'elles occupent, cela constitue un obstacle abusif à leurs déplacements.

L'Office a décidé de traiter les cinq plaintes touchant le transport intérieur en même temps puisque les questions qui y étaient soulevées étaient semblables. Il a également décidé d'ajourner le cas portant sur le transporteur étranger jusqu'à ce qu'il ait terminé son enquête et rendu des décisions dans les cinq premiers cas. Il a par la suite dû ajourner les demandes présentées contre Air Canada et la partie de la demande du CCD touchant Air Canada, en raison de l'ordonnance rendue par le tribunal en vertu de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*, qui suspend toutes les procédures contre Air Canada et certaines de ses filiales.

En outre, à la suite d'un avis de requête déposé par WestJet, l'Office a conclu que son enquête sur la demande du CCD serait plus efficace si les examens de WestJet et

d'Air Canada étaient effectués en parallèle compte tenu des différences de leurs marché, service et situation financière. Il a donc ajourné la demande intégrale du CCD jusqu'à ce que l'ordonnance de suspension des procédures relative à Air Canada soit levée.

Aéroport international de Windsor

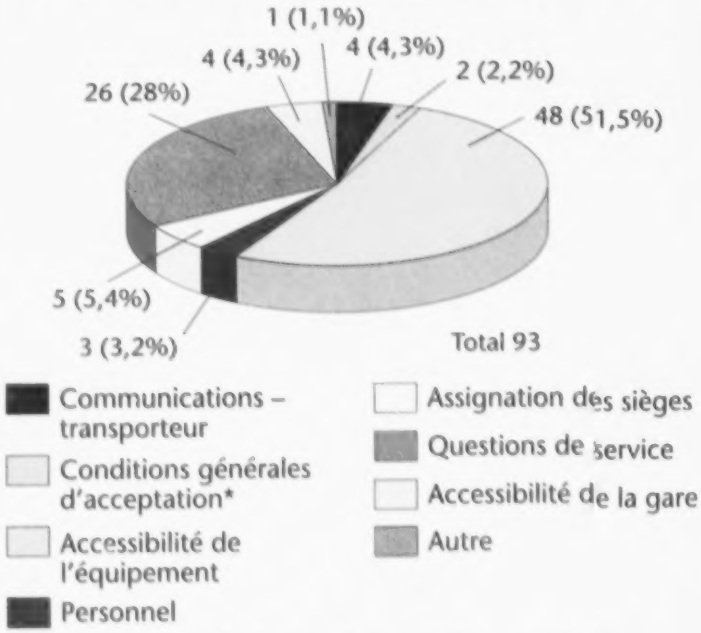
La Division de l'application de la loi de l'Office a transmis deux avertissements à l'aéroport international de Windsor pour infractions au *Règlement sur la formation du personnel en matière d'aide aux personnes ayant une déficience*. Ces infractions étaient les suivantes : 1) défaut d'avoir tenu à la disposition de l'Office et du grand public, pour consultation, un exemplaire de son programme de formation préparé selon les exigences de forme et de contenu prévues à l'annexe; 2) défaut de s'être assuré que ses employés et entrepreneurs terminent leur formation initiale, tel que prévu par le Règlement, dans les 60 jours suivant leur entrée en fonction.

Statistiques relatives aux plaintes

En 2003, 52 plaintes liées à l'accessibilité ont été déposées auprès de l'Office. Ce dernier a rendu 31 décisions, 24 réglant de nouvelles plaintes et 7 déterminant si les

Statistiques sur les plaintes relatives à l'accessibilité

Sujets soulevés dans les 24 nouvelles plaintes sur l'accessibilité réglées par l'Office en 2003



*Les conditions générales d'acceptation comprennent des questions telles que la politique sur les réservations et l'acceptation des aides à la mobilité. Le nombre total de sujets de plainte est supérieur au nombre de plaintes (24) parce qu'une plainte peut soulever plus d'un sujet (par exemple, elle peut viser des questions d'assignation des sièges, de qualité du service et de difficultés avec le personnel).

mesures correctives qu'il avait ordonnées dans des décisions antérieures avaient été mises en œuvre. De plus, l'Office a émis 63 décisions procédurales et autres décisions interlocutoires sur des questions toujours à l'étude. Dix plaintes ont été retirées, dont cinq après médiation. L'Office a également agi comme facilitateur pour le règlement de six plaintes avant le voyage et transféré un cas au Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien puisqu'il ne s'agissait pas d'une question d'accessibilité.

Travail réglementaire

L'Office applique deux règlements pour tenter d'éliminer les obstacles abusifs aux déplacements des personnes ayant une déficience : la partie VII du *Règlement sur les transports aériens* (Conditions de transport des personnes ayant une déficience), édicté le 1er janvier 1994, et le *Règlement sur la formation du personnel en matière d'aide aux personnes ayant une déficience*, édicté le 26 janvier 1995.

L'Office a continué en 2003 d'étudier la question de savoir si la partie VII du *Règlement sur les transports aériens* devait être modifiée pour en étendre l'application aux aéronefs de moins de 30 sièges passagers. Il a également poursuivi son travail d'élaboration de lignes directrices pour répondre aux besoins des passagers ayant une déficience à bord des aéronefs qui ne sont pas visés par le Règlement. En 2004, l'Office se penchera sur les résultats présentés dans un rapport sur l'embarquement à bord des petits avions de passagers (dont il est question ci-dessous) pour déterminer s'ils ont une incidence sur le Règlement.

L'Office entretient un dialogue avec son Comité consultatif sur l'accessibilité, qui est composé de représentants de la communauté des personnes ayant une déficience, de l'industrie des transports et d'autres parties intéressées. Ces consultations englobent tous ses projets de réglementation et visent à obtenir opinions et conseils sur des questions d'importance pour la communauté des personnes ayant une déficience.

Embarquement à bord des petits avions de passagers

Un rapport intitulé *Boarding Small Regional Aircraft* (embarquement à bord de petits avions de transport régional) a été publié en 2003 dans le cadre d'un projet de recherche conjoint avec le Centre de développement des transports de Transports Canada. Ce projet portait sur les équipements d'embarquement utilisés par les administrations aéroportuaires et les transporteurs aériens canadiens.

On y traite de l'accessibilité des avions de 19 à 60 places utilisés au Canada sur le plan des types d'équipement d'embarquement et de leur disponibilité dans les aéroports canadiens, de leur utilisation, de leurs coûts et de leurs caractéristiques d'exploitation. On y aborde également la compatibilité des équipements employés dans les aéroports avec les petits avions, de même que leurs performances et leur efficacité pour les passagers qui se déplacent en fauteuil roulant. L'Office analysera les résultats présentés dans le rapport et abordera la question avec le Comité consultatif sur l'accessibilité au cours de 2004.

Codes de pratiques

L'Office a élaboré trois codes de pratiques en vue d'améliorer l'accessibilité du réseau des transports du Canada pour les personnes ayant une déficience :

- *Accessibilité des aéronefs pour les personnes ayant une déficience* (le code aérien);
- *Accessibilité des voitures de chemin de fer et conditions de transport ferroviaire des personnes ayant une déficience* (le code ferroviaire);
- *Accessibilité des traversiers pour les personnes ayant une déficience* (le code relatif aux traversiers).

Ces codes reflètent la politique du gouvernement du Canada, qui favorise les démarches volontaires plutôt que l'adoption de règlements pour aider l'Office à éliminer les obstacles abusifs dans le réseau des transports de compétence fédérale.

Le respect des codes adoptés par l'Office se traduit par un accroissement de l'accessibilité du réseau pour les personnes ayant une déficience, ainsi qu'une plus grande certitude que ces passagers auront accès à un niveau de service prévisible et uniforme partout au pays.

Ces codes, qui ont été élaborés en consultation avec des associations représentant les personnes ayant une déficience, les personnes âgées, les fabricants, les transporteurs et les fournisseurs de services, peuvent être consultés sur le site Web de l'Office (www.cta-otc.gc.ca/access/codes/index_f.htlm).

Surveillance de l'application des codes de pratiques

L'Office mène des sondages périodiques sur l'application de ces codes de pratiques dans l'industrie. Comme les dispositions des trois codes sont entrées pleinement en vigueur le 1er janvier 2002, les activités de l'Office à ce chapitre ont été particulièrement exhaustives en 2002 et en 2003.

En 2001 et en 2002, des questionnaires ont été distribués à tous les transporteurs aériens et ferroviaires ainsi qu'aux exploitants de traversiers visés par les codes afin d'évaluer les progrès réalisés dans leur mise en œuvre. Ils comprenaient des questions au sujet de points importants tels que l'accessibilité des toilettes et la disponibilité de fauteuils roulants. De plus, ces sondages ont permis de recueillir et comparer de l'information sur les installations qui étaient accessibles au moment de la publication de chaque code (données repères) et celles existant au moment de leur entrée en vigueur (données de mise en place). Le taux de réponse a été de 100 % pour les trois sondages.

Selon le sondage mené en 2001 auprès de l'industrie ferroviaire, le degré de conformité à plus de deux tiers des critères d'accessibilité était moyen, élevé ou complet.

Dans le cas du code aérien, le sondage effectué en 2002 a révélé que la conformité était complète pour plus d'un tiers des critères d'accessibilité et élevée pour 40 % des critères.

Pour ce qui est du code relatif aux traversiers, le sondage de 2002 montre que la conformité était complète pour plus de la moitié des critères d'accessibilité et élevée pour plus du quart des critères.

Selon les résultats des derniers sondages auprès de l'industrie, menés en 2003, bien que diverses caractéristiques d'accessibilité étaient déjà en place au moment de la publication des codes, les transporteurs aériens et ferroviaires, de même que les exploitants de traversiers, continuent de se conformer pleinement à un grand nombre des dispositions des codes et à apporter des améliorations. Par exemple, le sondage concernant le code ferroviaire révèle que le pourcentage de toilettes accessibles aux personnes ayant une déficience est passé de 3 % à 36 %. Le sondage sur l'application du code relatif aux traversiers montre des améliorations considérables pour ce qui est de l'utilisation de couleurs contrastantes dans les escaliers, les corridors et couloirs, ainsi qu'une augmentation de la conformité aux critères relatifs à la pose de mains courantes de chaque côté des escaliers, qui est passé de 40 % à 100 %.

En présentant les résultats de ces sondages et le degré de conformité des transporteurs, l'Office fournit une information fiable aux consommateurs et amène l'industrie des transports à rendre compte publiquement du niveau d'accessibilité de ses services.

En 2003, l'Office a présenté les résultats des sondages à son Comité consultatif sur l'accessibilité. Des exemplaires des

rapports relatifs aux trois codes ont en outre été distribués aux membres du Comité et à tous les transporteurs qui avaient participé aux sondages. Il est possible d'obtenir des exemplaires de ces rapports auprès de l'Office (ils ne sont pas publiés sur le site Web).

En 2003, les agents de l'Office ont continué de vérifier l'information soumise par les transporteurs dans le sondage de vérification des trois codes de pratiques. Les transporteurs font rapport par écrit des mesures prises afin de se conformer aux exigences du code. Cet auto-rapport est ensuite vérifié au moyen de comparaisons faites sur place entre le document et les installations. Ces visites permettent en outre à l'Office de fournir aux transporteurs de l'information et des conseils pour les aider à apporter plus rapidement des améliorations à l'accessibilité. Le contact personnel entre les agents de l'Office et le personnel des transporteurs contribue également à convaincre l'industrie de l'importance de la sensibilisation et de la vigilance dans l'amélioration des services offerts aux clients ayant une déficience.

L'Office continuera de mener des sondages périodiques pour mesurer les améliorations de l'accessibilité et en faire rapport. Il encourage les fournisseurs de services de transport à maintenir leur engagement à l'égard de l'accessibilité de leur parc. Ils devraient évaluer régulièrement leurs installations par rapport aux critères des codes, sans oublier que tout nouvel équipement devrait au minimum respecter ces critères.

Code de communication

En 2003, l'Office a terminé l'élaboration d'un quatrième code de pratiques, le code de communication, intitulé *Élimination des entraves à la communication avec les voyageurs ayant une déficience*. Il fait suite à un processus de consultation public dans le cadre duquel de nombreuses préoccupations ont été soulevées et prises en compte.

Le nouveau code renferme une série de critères pour améliorer la communication entre les personnes ayant une déficience et les fournisseurs de services de transport par avion, par train et par traversier. Même si ce code porte principalement sur les besoins des personnes ayant une déficience, on s'attend à ce qu'il profite à tous les voyageurs. L'Office publiera le code de communication en 2004 et élaborera un questionnaire pour en surveiller l'application.

L'Office a également rédigé un guide pour aider l'industrie des transports à mettre en place le nouveau code de communication. Ce guide pourrait être utile même aux transporteurs ou aux gares qui ne sont pas visés par le code. Il renferme des renseignements sur les changements qu'il est recommandé d'apporter à l'affichage, aux annonces publiques, aux sites Internet, aux kiosques automatisés, aux téléphones publics, aux écrans de renseignements et aux autres outils de communication. L'Office a consulté son Comité consultatif sur l'accessibilité au sujet de ce guide, qui sera diffusé avec le nouveau code.

Prix d'excellence en transports accessibles

En 2003, l'Office a créé un prix pour reconnaître les pratiques exemplaires en matière de transports accessibles. Il estime important de souligner les réalisations de l'industrie des transports relevant de la compétence fédérale pour ce qui est d'éliminer les obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience.

L'Office a mené des activités de surveillance exhaustives depuis l'entrée en vigueur, au début de 2002, des codes de pratiques pour le transport aérien, ferroviaire et maritime. Ces activités de surveillance ont exigé la participation de l'industrie. Un des représentants de l'industrie, Marine Atlantique, s'est distingué dans la réalisation des objectifs préconisés par l'Office en matière d'accessibilité et en devenant un modèle pour les autres fournisseurs de services de transport. Marine Atlantique exploite un service de traversiers à l'année entre Port aux Basques (Terre-Neuve-et-Labrador) et North Sydney (Nouvelle-Écosse). Il offre en outre un service estival entre les deux provinces, reliant Argentia et North Sydney.

Voici certains des domaines dans lesquels Marine Atlantique a su faire preuve d'excellence :

- il a son propre ombudsman chargé de régler les plaintes;
- il a formé un comité consultatif sur l'accessibilité auquel siègent des membres de la communauté des personnes ayant une déficience;
- il a fait appel aux services d'un consultant pour obtenir des conseils sur les questions d'accessibilité qui le concernent tout particulièrement;
- il offre périodiquement une formation sur la sensibilité à son personnel;
- il a mené un sondage sur la satisfaction des clients, lequel renfermait des questions sur le niveau de service

Dialogue et sensibilité

Une plainte a été déposée auprès de l'Office au nom d'un jeune homme qui utilise un fauteuil roulant conçu spécialement pour ses besoins. Selon les instructions données au moment de la réservation sur un vol d'Air Transat, ce fauteuil devait être livré à la porte de l'aéronef au moment du débarquement à Calgary. Même si le personnel d'Air Transat avait confirmé à l'enregistrement à l'aéroport de Puerto Vallarta, au Mexique, que le fauteuil serait livré à la porte de l'aéronef, le personnel des services d'escale à Calgary l'a plutôt acheminé à la zone de récupération des bagages. Le jeune homme a donc dû être transporté dans l'aérogare de Calgary dans un fauteuil roulant de l'aéroport sur les genoux de sa mère.

L'Office a conclu que l'omission de livrer le fauteuil roulant personnel du voyageur à la porte de l'aéronef constituait un obstacle abusif à ses possibilités de déplacement. Il a conclu que le niveau de service fourni par le personnel pendant le débarquement constituait également un obstacle abusif à ses possibilités de déplacement, au motif que la seule solution proposée au voyageur pour son déplacement dans l'aéroport, c'est-à-dire sur les genoux de sa mère, s'était soldée par une situation humiliante pour lui.

L'Office a conclu que le niveau de service représentait un manquement injustifié aux politiques établies par Air Transat et que, conformément au *Règlement sur la formation du personnel en matière d'aide aux personnes ayant une déficience*, le personnel d'Air Transat aurait dû recevoir une formation sur les politiques et les

procédures du transporteur relatives aux personnes ayant une déficience. L'Office a conclu que l'absence d'un dialogue approprié, de même que le manque de sensibilité et de réceptivité à l'égard des préoccupations particulières du jeune homme et de sa mère concernant le sentiment de sûreté et de sécurité du jeune homme alors qu'il prenait place dans le fauteuil roulant de l'aéroport avaient entraîné une situation altérant sérieusement son expérience des voyages. Il a également conclu que la manière dont l'agent d'Air Transat avait fourni une assistance avec le fauteuil roulant entre la porte de l'aéronef et la zone de récupération des bagages de l'aérogare de Calgary constituait un obstacle abusif aux possibilités de déplacement du voyageur étant donné que les pieds de ce dernier dépassaient en diagonale du fauteuil, ce qui l'exposait à des blessures corporelles.

L'Office a ordonné à Air Transat de faire parvenir une lettre d'excuses au voyageur et à sa famille et, entre autres, d'émettre un bulletin d'information à l'intention de son personnel et de ses entrepreneurs à l'aéroport de Calgary leur rappelant l'importance de se conformer aux politiques et procédures établies par le transporteur à l'égard des personnes ayant une déficience, d'entamer des discussions afin de s'assurer de bien comprendre les besoins et les capacités des personnes ayant une déficience, et d'être sensible et réceptif aux besoins des passagers ayant une déficience pour pouvoir déterminer l'assistance la mieux adaptée aux diverses situations.

offert aux passagers ayant une déficience, et les résultats lui ont permis de cerner les préoccupations des clients envers ses activités;

- dans ses efforts pour atteindre l'objectif de pleine conformité au code relatif aux traversiers, Marine Atlantique est allé au-delà des exigences en améliorant le niveau d'accessibilité non seulement de ses traversiers, mais aussi de ses gares;
- il a facilité la tâche du personnel de l'Office et collaboré avec lui de façon exemplaire en vue de vérifier le niveau d'accessibilité des traversiers.

Voici certaines des dispositions visant l'accessibilité mises en œuvre par Marine Atlantique :

- affichage adéquat à des endroits clés à l'intérieur des gares et à bord des traversiers;
- aménagement de la majorité des zones générales destinées aux passagers, y compris la cafétéria, de manière à ce qu'elles soient complètement accessibles aux personnes ayant une déficience (par exemple, la hauteur des comptoirs dans la salle à manger);
- ascenseurs dans les gares permettant l'accès à tous les étages;
- deux cabines conçues pour répondre aux besoins des personnes ayant une déficience, comportant entre autres des portes plus larges, une superficie accrue, des commandes et des prises accessibles et des toilettes entièrement accessibles, ainsi que des lumières clignotantes pour les malentendants;
- alarmes sonores et visuelles;
- sous-titrage des écrans;
- aires où les animaux aidants peuvent se soulager à bord des traversiers;
- panneaux tactiles et en braille en voie d'être posés dans les ascenseurs, et annonce de l'étage à l'ouverture des portes de l'ascenseur.

Après que ce prix lui a été remis au début de 2003, Marine Atlantique a poursuivi ses efforts pour améliorer la communication avec les passagers. En collaboration avec son comité consultatif sur l'accessibilité, le transporteur a travaillé à l'élaboration d'un guide de voyage pour améliorer l'expérience des passagers ayant une déficience qui utilisent ses services.

Animaux aidants

L'Office est depuis longtemps sensibilisé aux questions relatives aux personnes devant se déplacer avec un animal aidant (chien-guide), telles que les allergies, les besoins en matière d'espace et d'assignation des sièges, ainsi que la nécessité de zones où ces animaux peuvent se soulager. En 2003, l'Office s'est penché sur ces questions en collaboration avec Transports Canada.

Transports Canada a organisé un atelier auquel ont assisté des membres de l'industrie des transports, des dresseurs de chiens aidants et des utilisateurs de chien aidant. À la fin de l'année, un rapport était en préparation sur les difficultés rattachées aux déplacements avec des animaux aidants dans le réseau des transports de compétence fédérale. L'Office étudiera le rapport de concert avec Transports Canada en 2004, pour ensuite formuler des solutions possibles.

©Office des transports du Canada

La norme d'aménagement pour accès facile et la norme pour appareils distributeurs de la CSA

En 2003, l'Office a continué de participer aux activités du sous-comité technique de la CSA chargé de la norme pour les appareils distributeurs. Cette norme établira des critères pour rendre les machines interactives accessibles aux personnes ayant différents niveaux de capacités physiques, sensorielles ou cognitives. En 2004, l'Office poursuivra son travail au sein de ce sous-comité. Il travaillera en outre avec la CSA en vue d'harmoniser sa norme pour accès facile (B651) avec les normes pertinentes de l'Organisation internationale de normalisation.

Accessibilité des gares

À la faveur de la modernisation des aérogares canadiennes, l'Office fait la promotion des nouvelles caractéristiques et installations facilitant les déplacements des voyageurs ayant une déficience. Le personnel de l'Office a visité un certain nombre d'aérogares rénovées au cours de l'année et noté diverses innovations, dont les suivantes :

- à l'aéroport international de St. John's, les écrans annonçant les arrivées et les départs sont à hauteur de l'œil, l'affichage est clair et facile à lire et il y a un comptoir abaissé à l'intention des passagers en fauteuil roulant;
- à l'aéroport international de Halifax, des espaces pour venir cueillir ou déposer des passagers sont réservés à l'avant de l'aérogare aux personnes ayant une déficience, l'aire de restauration comprend des tables accessibles et on offre un programme pour renseigner les personnes ayant une déficience qui ne prennent pas souvent l'avion au sujet des procédures de l'aéroport;
- à l'aéroport international de Vancouver, on trouve des dispositifs techniques pour malentendants aux comptoirs d'enregistrement, des téléphones publics pour malentendants et des repères d'orientation tactiles pour les malvoyants;
- le nouvel aéroport international Macdonald-Cartier d'Ottawa s'est vu décerner le Prix de l'accessibilité intégrale de 2003 de la ville d'Ottawa. Parmi les nouvelles dispositions améliorant l'accessibilité figurent un carrelage à motifs aidant les personnes atteintes de déficiences visuelles, un revêtement de sol surélevé ou texturé à l'approche des escaliers roulants et quatre ascenseurs suffisamment grands pour accueillir facilement des personnes en fauteuil roulant.

En 2004, l'Office continuera de se rendre dans des gares pour relever les pratiques exemplaires en matière de facilité d'accès. Ces activités contribueront à l'élaboration d'un code de pratiques sur l'accessibilité des gares.

Sécurité

La sécurité des passagers dans l'industrie du transport aérien est une question à laquelle on accorde une attention croissante. L'Office s'efforce de déterminer des moyens pour faire en sorte que les nouvelles mesures de sécurité soient accessibles et respectueuses pour les personnes ayant une déficience.

En 2003, l'Office a travaillé en étroite collaboration avec l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (ACSTA) afin de favoriser l'accessibilité des nouveaux programmes de contrôle de sécurité. On est à élaborer un protocole d'entente pour faciliter la surveillance de la formation des responsables de ces contrôles conformément au *Règlement sur la formation du personnel en matière d'aide aux personnes ayant une déficience*, administré par l'Office. Les questions de formation relatives aux responsables des contrôles de sécurité ont été abordées dans le cadre de la réunion nationale des agents de l'Office en 2003. Des représentants de l'ACSTA y ont pris part et donné un exposé.

Des représentants de l'ACSTA ont en outre assisté à une réunion de l'Office et de son Comité consultatif sur l'accessibilité et pris part à une discussion sur des questions d'accessibilité. Ils ont recueilli des conseils sur la façon appropriée de servir les personnes ayant une déficience aux points des contrôles de sécurité des aéroports. Ces renseignements ont été ajoutés au site Web de l'ACSTA et à certains de ses documents d'information.

Promotion d'une formation efficace

L'industrie canadienne du transport aérien de passagers évolue rapidement avec l'arrivée de nouveaux fournisseurs de services sur le marché et l'expansion des services des fournisseurs en place. La formation du personnel en matière d'assistance aux personnes ayant une déficience revêt une importance toute particulière dans un tel contexte. En 2003, le personnel de l'Office a travaillé en collaboration avec les transporteurs aériens pour s'assurer que l'on tienne compte de ces besoins.

En vertu du *Règlement sur la formation du personnel en matière d'aide aux personnes ayant une déficience*, les transporteurs sont tenus de veiller à ce que les employés et les entrepreneurs qui travaillent pour eux reçoivent une formation appropriée dans ce domaine. Le personnel de l'Office mène des inspections périodiques pour vérifier l'application du Règlement. Il fournit en outre des renseignements et des conseils aux transporteurs pour les aider à former leur personnel.

En 2003, CanJet a intégré les publications de l'Office à son programme de formation destiné au personnel en place et aux nouveaux employés. Le personnel de l'Office a rencontré

les représentants de WestJet et tenu d'autres consultations avec le transporteur au cours de l'année pour l'aider à améliorer ses règles en matière de prestation des services aux voyageurs ayant une déficience.

Dans le cadre de l'expansion du service de vols affrétés pour le transport de passagers de Skyservice en 2003, des documents de formation ont été diffusés au personnel au sol aux destinations étrangères afin que les employés des entrepreneurs puissent se familiariser avec les normes canadiennes de service à l'égard des personnes ayant une déficience.

SENSIBILISATION ET LIAISON

Une grande part du travail de l'Office dans le domaine des transports accessibles consiste à renseigner les fournisseurs de services du réseau des transports de compétence fédérale sur les besoins des voyageurs ayant une déficience et, d'autre part, les personnes ayant une déficience sur la documentation et les programmes mis à leur disposition.

Comme la population canadienne vieillit, le besoin de veiller à ce que le réseau des transports soit accessible aux personnes ayant une déficience augmentera. Dans cette optique, l'Office a mené plusieurs initiatives au cours de l'année pour renseigner le public canadien sur les questions d'accessibilité.

Guide pour plaintes sur l'accessibilité

Le *Guide pour plaintes sur l'accessibilité* explique le rôle de l'Office en ce qui concerne le règlement des plaintes ainsi que les étapes de la présentation d'une plainte à l'Office au sujet d'une question d'accessibilité. En 2003, le guide et le formulaire de plainte ont été mis à jour pour améliorer l'efficacité du traitement des plaintes. Le Comité consultatif sur l'accessibilité de l'Office a été consulté au sujet des modifications proposées et ses suggestions ont été intégrées à la nouvelle version du guide. On peut obtenir le guide sur le site Web de l'Office (www.otc.gc.ca) ou en s'adressant à l'Office.

Lettre aux agents de voyages et aux lignes aériennes du Canada

Le 30 juin 2003, la présidente de l'Office, Marian Robson, a adressé à tous les agents de voyages et lignes aériennes exerçant des activités au Canada une lettre dans laquelle elle décrivait certains des problèmes auxquels font face les voyageurs ayant une déficience. Bon nombre de ces

Une place pour un chien-guide

Une personne aveugle utilisant un chien-guide a communiqué avec l'Office parce qu'elle avait de la difficulté à obtenir une place convenable pour elle-même et pour son chien sur les appareils Airbus A319 et A320 d'Air Canada. Au départ, on lui avait suggéré d'installer le chien sous un siège côté allée de manière à ce que ses pattes dépassent dans l'allée. Le personnel de l'Office a communiqué avec Air Canada pour cerner le problème et voir quelles dispositions pourraient être prises.

Dans certains aéronefs, on ne permet pas aux personnes ayant une déficience de s'asseoir dans les sièges près de la cloison en raison de questions de sécurité liées au déploiement de la ceinture de sécurité (gonflable) AMSAFE et des risques de blessure aux animaux aidants. (Air Canada et Transports Canada reconsidèrent actuellement cette question.) D'autres dispositions ont été prises par Air Canada avant le voyage et confirmées auprès de la passagère. Cette dernière a par la suite écrit à l'Office pour l'informer, de même qu'Air Canada, que son voyage entre Ottawa et Las Vegas sur Air Canada s'était bien déroulé et que les dispositions qui avaient été prises par l'entremise des bureaux de l'Office et d'Air Canada quant à la place qui lui avait été assignée avaient été très satisfaisantes.

problèmes découlent d'un manque de clarté des communications avec les agents de voyages, les voyagistes et les transporteurs. Cerner les problèmes représente une étape importante dans l'élimination des obstacles.

Cette lettre renfermait des suggestions sur la façon d'améliorer le dialogue entre les personnes ayant une déficience et les agents de voyages et le personnel des réservations des transporteurs aériens. Elle était accompagnée de l'*Aide-mémoire pour les réservations — Transport aérien*, un guide facile d'utilisation produit par l'Office à l'intention des agents de voyages pour les aider à évaluer et à mettre par écrit les besoins de tous les clients. On peut obtenir ce document sur le site Web de l'Office ou en s'adressant à l'Office.

PUBLICATIONS DE L'OFFICE

Le *Guide pour plaintes sur l'accessibilité* et l'*Aide-mémoire pour les réservations* sont disponibles sur le site Web de l'Office (http://www.cta-otc.gc.ca/access/common/publication_f.html).

Toute personne qui souhaite obtenir ces publications sur papier ou sur un autre support peut communiquer avec :

Chef des publications
Office des transports du Canada
Direction des communications
15, rue Eddy
Gatineau (Québec)
K1A 0N9
Téléphone : (819) 994-0775
Numéro sans frais : 1 888 222-2592
ATS : 1 800 669-5575
Télécopieur : (819) 953-8353
Courriel : cta.comment@cta-otc.gc.ca

Portail du transport accessible

À l'automne 2002, Transports Canada inaugurait son site Internet Voyage accessible (www.accesvoyage.gc.ca), qui offre de l'information sur les services de transports accessibles à travers le Canada. Le site a pour but de rendre l'accès au voyage facile et agréable pour les personnes ayant une déficience, pour les personnes âgées et pour les autres voyageurs ayant des besoins particuliers. L'Office a poursuivi sa collaboration avec Transports Canada dans ce domaine en 2003.

Cette année, les efforts de Transports Canada ont particulièrement visé à assurer la participation des provinces et des territoires, et à augmenter la base de données pour y inclure des faits utiles et des liens vers des sources d'information sur les transports accessibles partout au Canada.

Communiquer avec les Canadiens et les Canadiennes

L'Office encourage les personnes ayant une déficience de tout le Canada à discuter de ses activités en matière de voyages accessibles. Il sollicite les commentaires et suggestions lors de réunions communautaires, de forums de discussion ou d'événements de sensibilisation du public, où il offre aussi des conseils aux voyageurs ayant une déficience.

Chaque jour, l'Office fournit des conseils sur les transports accessibles au public et à l'industrie en réponse aux demandes de renseignements faites par téléphone, par Internet et par écrit, et aux invitations à participer à des conférences et salons.

Voici certaines des questions abordées en 2003 : les voyages à destination du Royaume-Uni avec un animal aidant; le transport d'insuline et de seringues; les déplacements en autonomie des personnes sourdes et aveugles; les contrôles de sécurité et les aides à l'audition; les exigences en matière de carte d'identité avec photo pour les déplacements par avion au Canada; et les normes d'accessibilité pour les navires effectuant des croisières en Alaska depuis Vancouver.

Comme de nombreux Canadiens et Canadiennes ont recours aux services d'agents de voyages pour préparer leurs voyages, l'Office fait la promotion des transports accessibles auprès de ces agents et des organisateurs de voyages. En 2003, l'Office a participé à neuf salons de l'industrie des voyages, dans plusieurs villes canadiennes.

L'Office a pris part à huit séminaires à l'intention des voyageurs ayant une déficience intéressés. Il a également continué de faire la promotion de la norme de service uniforme pour les Canadiens et Canadiennes ayant une déficience qui voyagent à l'étranger.

En 2003, l'Office a répondu à de nombreuses demandes de renseignements provenant de l'étranger au sujet de l'approche du Canada en matière de transports accessibles, y compris une demande d'autorisation d'utiliser le questionnaire

employé par l'Office pour mener son sondage auprès de l'industrie aérienne provenant d'Irlande. L'Office a en outre participé au septième congrès mondial de la Society for Accessible Travel and Hospitality.

L'Office participera à TRANSED, la 10e Conférence internationale pour la mobilité et le transport des personnes âgées ou à mobilité réduite, qui aura lieu à Hamamatsu, au Japon, en mai 2004. Il a soumis trois documents en 2003 pour présentation dans le cadre de cette conférence. Le Canada accueillera la conférence en 2007 et est membre du comité directeur chargé de la planification de cet événement.

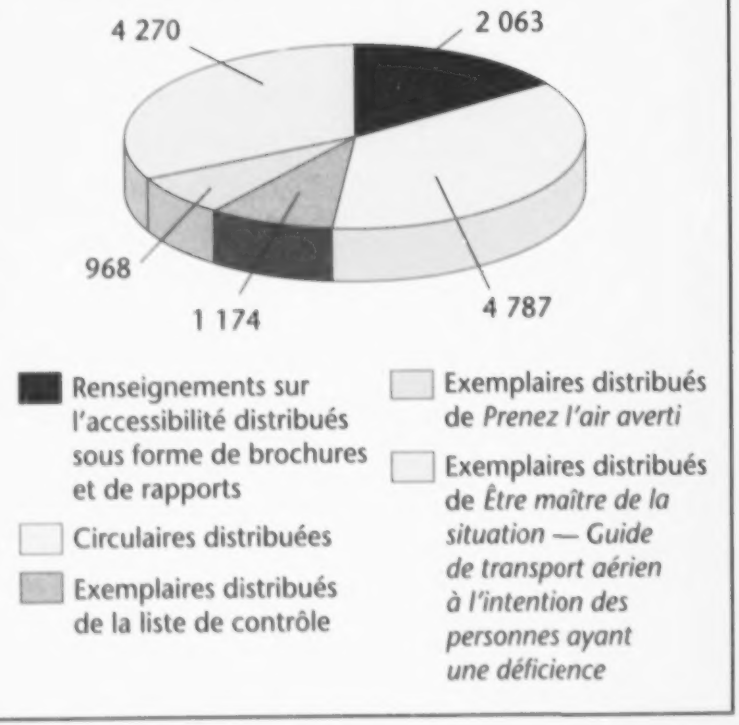
Le thème retenu pour la Semaine nationale des transports de 2004 est celui des transports accessibles. L'Office jouera un rôle clé pour ce qui est d'appuyer les organisateurs de cet événement, qui aura lieu en juin.

L'Office se distingue par une pratique exemplaire

En octobre 2003, le programme de l'Office sur les transports accessibles a été cité comme une pratique exemplaire dans un rapport publié par l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique (APEC). Le rapport, intitulé *Best Practices in Tourism Accessibility for Travellers with Restricted Physical Ability*, a été publié par le groupe de travail sur le tourisme de l'APEC à la suite d'une étude à laquelle ont participé Kéroul et la Commission canadienne du tourisme.

Communiquer avec les Canadiens et les Canadiennes

Chiffres pour 2003



La production de ce rapport avait été lancée en juillet 2000, après l'adoption d'une charte du tourisme lors d'une réunion internationale de ministres responsables du tourisme. Cette charte a parmi ses objectifs stratégiques d'accroître la mobilité des visiteurs et de stimuler la demande de biens et services liés au tourisme dans la région de l'APEC.

Selon le rapport de l'APEC, une pratique exemplaire en matière d'accessibilité du tourisme est une pratique pouvant être reproduite, transférée ou adaptée, c'est-à-dire une initiative menée avec succès et ayant une incidence positive tangible sur les expériences touristiques des voyageurs.

On considère que le programme de transports accessibles de l'Office pourrait être intéressant pour d'autres pays parce qu'il possède les caractéristiques suivantes :

- une approche globale des questions d'accessibilité pour les personnes ayant une déficience;
- l'application de règlements et de normes;
- le partenariat avec les secteurs public et privé et des organismes représentant les personnes ayant une déficience;
- la disponibilité d'information, de conseils et de publications sur le site Web de l'Office;
- le travail de l'Office en matière de règlement de plaintes.

CAS PORTÉS DEVANT LES TRIBUNAUX

Cour d'appel fédérale – Cas en instance en 2003

Linda McKay-Panos c. Air Canada et l'Office des transports du Canada

Dossier nº A-100-03 de la Cour
Appel de la décision nº 567-AT-A-2002 de l'Office, rendue le 23 octobre 2002, selon laquelle M^me^ McKay-Panos, une personne obèse, n'avait pas de déficience au sens de la partie V de la *Loi sur les transports au Canada*.
Appel suspendu par l'ordonnance de la Cour supérieure de justice de l'Ontario, rendue le 1^er^ avril 2003 en vertu de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*.

VIA Rail Inc. c. Conseil des Canadiens avec déficiences

Dossier nº 03-A-61 de la Cour
Requêtes en autorisation d'appel des décisions nos 175-AT-R-2003 et 620-AT-R-2003 de l'Office, dans lesquelles l'Office a conclu que certains aspects des voitures à passagers Renaissance de VIA Rail Inc. posaient des obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience et a ordonné que des mesures correctives soient prises.

Cour fédérale – Section de première instance – Cas réglés en 2003

VIA Rail Inc. c. Conseil des Canadiens avec déficiences

Dossiers nos T-2311-03 et T-2312-03 de la Cour
Demande de sursis d'exécution des décisions nos 175-AT-R-003 et 620-AT-R-2003 de l'Office en attendant que des décisions aient été rendues au sujet des demandes d'autorisation d'en appeler de ces décisions.
La Section de première instance de la Cour fédérale a fait droit aux demandes de sursis le 17 décembre 2003.

CHAPITRE 2

TRANSPORT AÉRIEN

MSTC/CN000260

En 1938, la Commission des transports du Canada se voit conférer compétence sur la toute nouvelle industrie aérienne du Canada. Lignes aériennes Trans-Canada, la première compagnie aérienne publique du pays, détient un monopole d'exploitation des liaisons internationales et transcontinentales ainsi que des services de courrier aérien. En 1944, la compétence à l'égard des compagnies aériennes est confiée à un organisme distinct, la Commission des transports aériens. En 1967, la Commission canadienne des transports vient remplacer ces deux premiers organismes. En 1988, on crée l'Office national des transports, dont le mandat repose sur une réglementation moins stricte. Au fil des ans, la politique du gouvernement du Canada en matière de transports devient moins axée sur la réglementation pour laisser un plus grand rôle aux forces du marché. L'Office des transports du Canada, mis sur pied en 1996, a compétence sur la délivrance des licences aux transporteurs aériens et le règlement des différends. En 2000, on crée le poste de commissaire aux plaintes relatives au transport aérien, qui est chargé d'étudier les plaintes déposées par les consommateurs contre les compagnies aériennes et d'assurer la médiation au besoin.

L'Office délivre les licences et les permis d'affrètement aux transporteurs aériens canadiens et étrangers, et contrôle l'application des exigences en la matière. Il participe à la négociation d'accords internationaux en matière de transport aérien, voit à leur mise en œuvre et administre les tarifs aériens internationaux. L'Office aide aussi à protéger les intérêts des voyageurs, des expéditeurs et des transporteurs aériens canadiens en s'assurant que les prix, les taux, les frais et les conditions de transport proposés sont raisonnables et respectent les lois et les règlements canadiens ainsi que les accords bilatéraux pertinents. Il traite les plaintes relatives aux prix du transport aérien sur les routes intérieures non concurrentielles. Par l'entremise de son Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien, il traite également les plaintes des consommateurs sur les autres questions reliées au transport aérien.

© Musée de l'aviation du Canada, Ottawa

En 2003, l'industrie aérienne internationale a continué d'être confrontée aux effets d'incertitudes politiques et économiques. Le secteur du transport aérien de passagers a vu baisser la demande de services et augmenter ses coûts d'exploitation depuis les attentats terroristes du 11 septembre 2001. La guerre en Iraq, déclenchée au début de 2003, a contribué à freiner la reprise. L'industrie aérienne canadienne a subi un revers supplémentaire avec l'apparition du syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) au Canada, qui a entraîné une baisse du tourisme.

Au printemps 2003, après plusieurs mois de difficultés financières, Air Canada, le plus important transporteur aérien du pays, a été placé sous la protection de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*. Son avenir était toujours incertain à la fin de l'année. Pendant

ce temps, WestJet, une compagnie aérienne de l'Ouest du Canada, a continué d'accroître sa part du marché. D'autres compagnies aériennes, notamment Jetsgo et CanJet, ont également étendu leurs services.

L'Office des transports du Canada n'a pu traiter aucune plainte portée contre Air Canada tant que cette dernière se trouvait sous le régime de protection contre les créanciers en 2003.

Parmi les autres questions sur lesquelles s'est penché l'Office au cours de l'année figurent le premier appel de l'histoire de NAV Canada contre une augmentation de ses frais de service ainsi que sur des demandes de droits d'affrètement de cinquième liberté temporaires présentées par des transporteurs aériens étrangers en vue d'assurer la livraison de poisson et de fruits de mer frais en Europe directement depuis le Canada atlantique.

L'Office a par ailleurs ordonné à KLM et à Northwest Airlines de prendre des mesures correctives après qu'elles ont refusé d'honorer des billets achetés par l'entremise de Travel Way Services Inc., une agence de voyages, qui n'aurait pas remis les fonds qu'elle avait perçus aux transporteurs.

Air Canada et la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*

Le 1er avril 2003, Air Canada et certaines de ses sociétés affiliées y compris Jazz Air Inc. et Zip Air Inc., ont été placées sous la protection de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*. Le juge James Farley de la Cour supérieure de justice de l'Ontario a émis une ordonnance de suspension des procédures stipulant que pendant la période prescrite, « nulle poursuite, action, procédure d'exécution, procédure extrajudiciaire ou autre procédure (y compris une procédure devant un tribunal établi par une loi ou autrement)... ne peut être intentée contre l'une des requérantes ou relativement aux biens, droits, actifs ou entreprises actuels ou futurs de l'une des requérantes... et toutes les procédures déjà intentées contre l'une des requérantes ou relativement aux biens des requérantes sont immédiatement suspendues par les présentes... ».

L'ordonnance, au départ en vigueur jusqu'au 30 juin 2003, a été par la suite prolongée au-delà du 31 décembre 2003. Elle isolait de fait Air Canada, Jazz et Zip de tout contrôle réglementaire ou législatif jusqu'à ce que la compagnie ait procédé à une restructuration et ne soit plus protégée par

le tribunal contre ses créanciers. Ainsi, tant que l'ordonnance était en vigueur, l'Office ne pouvait faire suite aux plaintes ou aux enquêtes portant sur Air Canada, Jazz et Zip sauf avec leur consentement.

Néanmoins, lorsque Air Canada a présenté des demandes en vue d'obtenir de nouvelles licences ou de nouveaux permis d'affrètement ou autres pouvoirs, l'Office a procédé de la façon habituelle et a accédé à ses demandes lorsque les exigences législatives ou réglementaires étaient respectées. Plus de 50 approbations réglementaires ont ainsi été accordées à Air Canada entre le 1er avril et le 31 décembre 2003. L'Office a en outre continué de consulter Air Canada, tout comme les autres transporteurs canadiens, sur diverses demandes relatives aux services aériens proposés par des transporteurs étrangers.

Frais imposés par NAV Canada

Le 15 mai 2003, NAV Canada, qui fournit des services de navigation aérienne partout au pays, a déposé un préavis dans lequel elle proposait à compter du 1er août une augmentation moyenne de 6,9 % des frais de service qu'elle impose. Le préavis a été déposé auprès de l'Office en vertu de l'article 36 de la *Loi sur la commercialisation des services de navigation aérienne civile*, L.C. 1996, ch. 20. Les utilisateurs avaient jusqu'au 14 juillet pour discuter de la proposition avec NAV Canada.

Le 21 juillet, NAV Canada a déposé une annonce de frais révisés intégrant l'augmentation proposée, conformément à l'article 37 de la Loi. Le 20 août, Air Canada a déposé auprès de l'Office un appel s'opposant aux frais révisés.

L'Office a rejeté l'appel d'Air Canada le 19 novembre, concluant que le niveau des frais révisés ne générerait pas des recettes supérieures aux obligations financières actuelles et futures de NAV Canada pour la prestation de services de navigation aérienne. Il a également indiqué que les redevances révisées n'étaient pas contraires aux obligations internationales du gouvernement du Canada dont il est question dans la *Loi sur la commercialisation des services de navigation aérienne civile*.

L'Office a souligné que NAV Canada avait réduit ou différé certains de ses coûts, avait exploité ses activités à perte pendant deux ans et avait échelonné sur cinq ans plutôt que sur une période plus courte le recouvrement de coûts considérés comme des exigences financières en vertu de la Loi.

Vols affrétés pour le transport de poisson et fruits de mer

L'industrie de la pêche de l'Atlantique et les expéditeurs de poisson et fruits de mer ont demandé des services aériens supplémentaires en 2003, principalement des vols affrétés, reliant directement Halifax et différentes villes d'Europe. L'expédition de poisson et fruits de mer et de homards vivants est une opération délicate cruciale pour l'industrie de la pêche de l'Atlantique. Les expéditeurs doivent être certains que ces produits périssables arrivent rapidement à destination. L'Office est d'avis que la rapidité de la manutention et de la livraison revêt une importance capitale pour l'industrie dans sa recherche de nouveaux marchés. Tenant compte de ces besoins, l'Office a approuvé un certain nombre de demandes de vols affrétés de cinquième liberté et de services aériens bilatéraux supplémentaires au cours de l'année 2003.

Lorsqu'il étudie les demandes de vols affrétés de cinquième liberté pour le transport de poisson et fruits de mer, l'Office tient compte des points de vue des transporteurs canadiens, comme l'exige la politique canadienne sur les services aériens nolisés internationaux de transport de marchandises. En 2003, l'Office a approuvé une demande présentée par MK Airlines Limited, titulaire de licence de la République du Ghana, pour l'exploitation d'un certain nombre de vols sans participation de cinquième liberté pour le transport de marchandises de Halifax à Zaragoza, en Espagne, un grand centre de transformation de poisson et fruits de mer. L'Office a également accordé des permis d'affrètement au transporteur américain Polar Air Cargo pour lui permettre d'exploiter un certain nombre de vols affrétés de cinquième liberté pour le transport de poisson et fruits de mer frais entre Halifax et Liège, en Belgique. L'Office a traité un certain nombre d'autres demandes relatives à ce genre de permis au cours de l'année.

Le 2 juin 2003, le gouverneur en conseil a pris un décret annulant les décisions rendues par l'Office les 4 avril, 15 mai et 29 mai, dans lesquelles il accordait des permis d'affrètement pour des services tout-cargo de cinquième liberté à la MK Airlines Limited pour certains vols entre le Canada et l'Europe. Selon ce décret, l'Office avait appliqué des politiques relatives à des vols affrétés sans participation tout-cargo de cinquième liberté alors qu'il s'agissait en fait de cas de septième liberté. À la suite d'une révision judiciaire demandée par MK Airlines Limited et l'affréteur, la Cour fédérale du Canada a déclaré le 7 novembre que les vols approuvés par l'Office respectaient la définition de cinquième liberté prévue au *Règlement sur les transports aériens*.

Dans le secteur des services réguliers, Icelandair, qui exploite des services tout-cargo limités entre l'Islande et Halifax, a été autorisée à exploiter des vols supplémentaires et à modifier le trajet de certains vols.

KLM et Northwest Airlines dans l'affaire de Travel Way Services Inc.

Le 30 avril 2003, l'Office a ordonné à KLM et à Northwest Airlines de prendre des mesures correctives après que les deux transporteurs ont refusé d'honorer des billets émis par Travel Way Services Inc. En octobre 2002, Travel Way Services avait vendu plus de 700 billets, d'une valeur approximative de 1,5 million de dollars, et aurait omis de remettre l'argent aux transporteurs aériens visés, dont Air Canada, British Airways, BWIA-West Indies Airways, KLM, Lufthansa et Northwest. British Airways et BWIA-West Indies Airways sont les deux seuls transporteurs qui ont honoré tous les billets vendus par Travel Way. Le dossier a été renvoyé à l'Office par la commissaire aux plaintes relatives au transport aérien, Liette Lacroix Kenniff, après que son bureau ait reçu plus de 100 plaintes.

L'Office a conclu que les clients avaient acheté les billets auprès d'un agent en règle des transporteurs et que, par conséquent, ces billets étaient valides. Selon lui, le refus de KLM et de Northwest d'accepter ces billets constituait un manquement aux conditions de leur tarif. Ainsi, l'Office leur a ordonné de transporter les détenteurs de billet, sans frais supplémentaires, vers leur destination originale dans l'année suivant la date de cette décision ou de leur rembourser le prix du billet. Il a de plus ordonné à KLM et à Northwest de payer une indemnisation pour toutes dépenses engagées par une personne lésée du fait que les transporteurs n'avaient pas appliqué les dispositions précises de leur tarif. Les transporteurs ont interjeté appel de la décision de l'Office devant la Cour fédérale du Canada.

Une enquête au sujet des billets vendus par Travel Way sur des vols de Lufthansa, qui avait également refusé d'accepter ces billets, a été mise en suspens en attendant la décision de la Cour au sujet de l'appel interjeté par KLM et Northwest Airlines. Air Canada a indiqué qu'elle étudiait toujours sa position dans cette affaire. Étant donné la protection accordée à Air Canada par les tribunaux, l'Office n'a pu intervenir à son endroit en 2003.

Commissaire aux plaintes relatives au transport aérien

Le ministre des Transports a renouvelé la nomination de Liette Lacroix Kenniff à titre de commissaire aux plaintes

Une enfant voyageant seule

Une fillette de 10 ans a pris un vol de Jetsgo de Montréal à Vancouver via Toronto sans être accompagnée. La mère de l'enfant avait indiqué au représentant de Jetsgo que la tante de la fillette attendrait cette dernière à Vancouver. Lorsque la tante a communiqué avec Jetsgo pour confirmer l'heure d'arrivée, on lui a dit que le vol arriverait à 13 h 45. Il est toutefois arrivé 35 minutes plus tôt, à 13 h 10. L'enfant a quitté l'aéronef sans la surveillance d'un adulte et sa tante l'a retrouvée dans un corridor avec des étrangers. La mère de l'enfant a demandé à Jetsgo de lui fournir une copie du formulaire qu'aurait dû signer la tante de l'enfant lorsqu'elle est venue la cueillir à l'aéroport. Un agent de Jetsgo a indiqué à la mère qu'il n'existait pas de tel formulaire. Dans le cadre de l'enquête menée par l'Office au sujet de cet incident, Jetsgo a accepté de faire voyager la mère à Vancouver pour qu'elle puisse raccompagner sa fille à Montréal. Malheureusement, la mère est tombée malade avant le voyage. Jetsgo a donc pris des dispositions pour qu'une « gardienne » accompagne l'enfant jusqu'à Montréal. À la suite de l'enquête de l'Office, Jetsgo a modifié sa procédure au sujet des mineurs non accompagnés.

relatives au transport aérien du Canada en octobre. La commissaire examine et tente de régler les plaintes relatives au transport aérien qui n'ont pas été réglées à la satisfaction du consommateur par le transporteur.

Son Bureau présente des rapports semestriels au gouverneur en conseil, par l'entremise du ministre des Transports, faisant état du nombre et de la nature des plaintes reçues, de la manière dont elles ont été réglées, des transporteurs

visés et des problèmes systémiques repérés. Tous les rapports et les renseignements pertinents sont publiés sur le site Web de l'Office (www.otc.gc.ca). On peut communiquer avec le Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien par téléphone, au numéro sans frais 1 888 222-2592 (ATS : 1 800 669-5575).

Le programme du Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien a été lancé en 2000 afin de protéger les intérêts des voyageurs. Un financement temporaire avait été accordé par Transports Canada pour les quelques premières années du programme, mais aucun financement pour les exercices 2004-2005 et suivants n'avait encore été prévu à la fin de l'année.

Certaines ressources ont été réaffectées à l'interne pour ce programme. Toutefois, étant donné les ressources financières limitées de l'Office et les autres mandats dont il doit s'acquitter en vertu de la loi, un financement permanent est essentiel pour que l'Office puisse continuer d'offrir ce service de protection des consommateurs aux Canadiens et Canadiennes et de s'acquitter de tout autre nouveau mandat que pourraient lui conférer des modifications législatives. Des mesures sont en cours pour obtenir ce financement.

Sujets des plaintes reçues en 2003

	Janv. à juin	Juill. à déc.	Total	%
Qualité du service	474	515	989	39
Horaire	251	177	428	17
Billet	172	150	322	13
Bagages	176	145	321	13
Réservations	66	61	27	5
Sécurité	51	35	86	3
Refus de transporter	34	52	86	3
Programme pour grands voyageurs	39	28	67	3
Refus d'embarquement	28	37	65	3
Prix	22	7	29	1
Mineur non accompagné	3	9	12	0
Suppléments	6	4	10	0
Allergies	2	4	6	0
Fret	2	4	6	0
Problèmes systémiques	2	0	2	0
Cigarette	0	2	2	0
Total	**1 328**	**1 230**	**2 558**	**100**

Le Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien a reçu 1 058 plaintes écrites en 2003, dont la plupart ont été traitées au moyen de son processus informel de

Le tableau qui suit présente la répartition des plaintes reçues en 2003, selon les cinq transporteurs canadiens le plus souvent visés, ainsi que les plaintes portant sur des transporteurs étrangers.

Transporteurs visés par les plaintes reçues

	Janv. à déc.	%
Air Canada*	486	48
Air Transat	107	11
Skyservice	83	8
Jetsgo	46	5
Canadian Western Airlines	37	4
Autres transporteurs canadiens	41	4
Transporteurs étrangers**	203	20
Total	**1 003**	**100**

* Comprend les sociétés affiliées d'Air Canada.

** Ne comprend pas les plaintes dans lesquelles aucun transporteur précis n'est mentionné.

Les plaintes portant sur plusieurs transporteurs sont calculées comme des plaintes individuelles contre chacun des transporteurs en cause.

règlement des plaintes. Neuf d'entre elles ont été renvoyées à l'Office pour être traitées officiellement par les membres.

Le nombre total de sujets de plaintes peut être différent du nombre de plaintes parce que toute plainte peut comporter plusieurs sujets. Une plainte peut, par exemple, porter à la fois sur la qualité du service, la perte de bagages et des problèmes d'horaire.

Les données peuvent différer de celles des rapports semestriels du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien. Ceci résulte de la nature dynamique de la banque de données sur les plaintes. Les plaintes y sont suivies selon leur situation au moment du rapport, et les questions en cause peuvent changer.

Tarifs

Les transporteurs aériens qui exploitent un service offert au public au Canada sont tenus de publier un tarif contenant les prix, les taux, les frais et les conditions de transport de leur service, et de le fournir au public sur demande. Les transporteurs aériens qui offrent des services internationaux à destination ou au départ du Canada doivent déposer leur tarif à l'Office. Les deux exceptions à cette règle sont les transporteurs qui exploitent des services entre le Canada

et les États-Unis et entre le Canada et l'Allemagne. Ceux-ci ne sont tenus de déposer à l'Office que les conditions générales du transport.

Le personnel de l'Office examine les tarifs internationaux au moment de leur dépôt ou de leur modification pour vérifier leur conformité aux lois canadiennes et aux accords bilatéraux pertinents. En 2003, l'Office a reçu 16 030 dépôts de tarif de transporteurs aériens proposant de modifier ou d'ajouter des prix, des taux ou des conditions de voyage à leur tarif international, conformément au préavis prescrit. L'Office a également reçu 7 025 demandes spéciales de modification de tarif dans un délai autre que le préavis prescrit. Le préavis prescrit est le délai prévu dans l'accord bilatéral pour le dépôt des tarifs et des modifications de tarif. Il varie entre 24 heures et 60 jours. En général, un dépôt effectué selon un préavis prescrit entre en vigueur à la fin de la période de ce préavis à moins que l'Office n'intervienne, alors que les demandes spéciales doivent habituellement être acceptées avant d'entrer en vigueur.

Quatre-vingt-quinze pour cent des dépôts ont été faits et traités par voie électronique. Le système de dépôt électronique accélère le processus d'approbation et permet une plus grande souplesse aux transporteurs aériens.

En 2003, on a demandé au personnel de l'Office d'aider Transports Canada à procéder à l'examen du *Règlement relatif au système informatisé de réservations*. Un projet de règlement a été publié dans la partie I de la *Gazette du Canada* en 2003.

Cette année, la Division des tarifs a répondu à 40 demandes écrites de renseignements, réglé 16 différends entre transporteurs concernant des allégations de méthodes inappropriées d'établissement de prix internationaux, renvoyé 11 demandes de tarifs à l'Office pour que ce dernier rende une décision officielle et mené huit enquêtes, quatre portant sur des allégations selon lesquelles un transporteur n'avait pas respecté son tarif et quatre sur des allégations selon lesquelles le tarif d'un transporteur était injuste ou déraisonnable.

Suppléments

L'Office a examiné en 2003 un certain nombre de demandes relatives à des suppléments carburant et assurance et a rendu sept décisions. Dans ces décisions, l'Office s'est dit inquiet de ce que le recours accru aux suppléments limite la capacité des consommateurs de comparer le prix des vols publié puisque ce prix ne correspond pas au prix

véritable que le consommateur devra payer. L'Office encourage les transporteurs à incorporer les frais supplémentaires aux prix et éviter ainsi les suppléments. Les suppléments ne devraient constituer qu'une mesure temporaire en réaction à une augmentation imprévue et inévitable des coûts que doit assumer le transporteur. L'Office surveillera la situation en 2004.

Licences de services aériens

L'Office délivre des licences aux transporteurs aériens canadiens qui transportent des passagers ou du fret au Canada. Il délivre aussi aux demandeurs canadiens et étrangers des licences d'exploitation de services aériens internationaux réguliers et à la demande (nolisés) à destination et au départ du Canada. En 2003, l'Office a traité 1 108 dossiers, y compris des demandes de nouvelle licence, des suspensions, des annulations et des rétablissements.

Tout demandeur de licence doit détenir une assurance responsabilité suffisante et un document d'aviation canadien délivré par Transports Canada. De plus, le demandeur qui veut exploiter des services aériens commerciaux à titre de transporteur canadien doit prouver qu'il est de propriété canadienne et sous contrôle canadien. Tout demandeur canadien qui se propose d'utiliser des aéronefs moyens ou gros pour le transport de passagers doit remplir certaines conditions financières. Les services aériens proposés par le demandeur ne peuvent pas être vendus ou offerts pour la vente au Canada avant que la licence ne soit délivrée, conformément à l'article 59 de la *Loi sur les transports au Canada*.

Au cours de l'automne 2003, le personnel de l'Office a répondu à de nombreuses demandes de renseignements de la part du public au sujet d'un service aérien vers l'Inde offert par Canadian Western Airlines Inc. au moyen d'un Boeing 747. La licence de Canadian Western Airlines ne lui permettait d'utiliser que de petits aéronefs. Le 19 septembre, l'Office a rendu une ordonnance de cesser et de s'abstenir

Transporteurs aériens selon la nationalité

	Détenteurs d'une licence de l'Office au 31 décembre 2002	Détenteurs d'une licence de l'Office au 31 décembre 2003
Canadiens	854	849
Américains	730	706
Autres	107	114

à l'endroit de la Canadian Western Airlines, lui ordonnant de cesser de vendre des billets au Canada pour un service aérien à l'égard duquel elle ne détenait pas une licence en bonne et due forme. À la fin de décembre, ce transporteur n'exploitait plus de service aérien.

Propriété et contrôle canadiens

En 2003, l'Office a effectué 121 examens pour vérifier si les demandeurs canadiens qui se proposaient d'exploiter ou qui exploitaient déjà des services aériens intérieurs ou internationaux se conformaient aux exigences en matière de propriété canadienne prescrites par la *Loi sur les transports au Canada*. Dix-huit examens ont exigé une enquête approfondie en raison de la complexité de la structure du capital social des transporteurs ou de la présence d'actionnaires minoritaires ou d'associés non canadiens susceptibles de contrôler le demandeur. L'Office a refusé quatre demandes parce que les requérants étaient incapables de prouver qu'ils étaient canadiens.

Santé financière

Tout demandeur canadien qui veut offrir des services intérieurs ou internationaux à bord d'aéronefs de plus de 39 sièges doit répondre à certaines exigences financières énoncées dans la *Loi sur les transports au Canada* et dans le *Règlement sur les transports aériens*. Le demandeur doit prouver qu'il dispose d'assez de liquidités pour couvrir les frais de lancement ainsi que les frais d'exploitation et les

Licences détenues selon la nationalité

	Canadiens							
	Type d'appareil					Américains	Autres	Total
Services	Petit	Moyen	Gros	Tout-cargo	Total			
Intérieur	823	19	14	34	890	—	—	890
International à la demande	392	17	14	25	448	695	93	1 236
International régulier	14	30	87	4	135	50	62	247
Total au 31 décembre 2003*	**1 229**	**66**	**115**	**63**	**1 473**	**745**	**155**	**2 373**

* Aux fins de comparaison, le total au 31 décembre 2002 était de 2 380.

frais généraux pendant 90 jours. Cette exigence vise à garantir que le demandeur se trouve dans une situation financière saine et qu'il a une chance raisonnable de succès, ce qui contribue à minimiser les interruptions de service et à protéger les consommateurs. En 2003, l'Office a réalisé trois examens de santé financière concernant des détenteurs de licence existants.

Délivrance de licences aériennes

	Résultats en 2002	Résultats en 2003
Types de demandes :		
Nouvelles licences	159	185
Licences modifiées	125	61
Suspensions	249	200
Annulations	80	56
Rétablissements	88	55
Exemptions/décisions	178	146
Autres	5	6
Mesures prises par l'Office :		
Suspensions	207	204
Annulations	135	119
Rétablissements	60	76
Total	**1 286**	**1 108**

Si l'Office détermine qu'un détenteur de licence n'est plus en mesure d'en respecter les exigences, la licence sera suspendue ou annulée. L'Office peut aussi suspendre ou annuler une licence à la demande du détenteur (les transporteurs aériens exploitant des activités saisonnières à destination des chalets de chasse et de pêche font souvent de telles demandes).

Sur les 185 demandes de nouvelle licence, 11 ont été refusées, 11 ont été retirées et 163 ont donné lieu à la délivrance d'une licence en 2003.

Quinze de ces nouvelles licences ont été délivrées aux sept demandeurs canadiens suivants pour l'exploitation des services aériens assurés au moyen de gros aéronefs (capacité de 90 passagers et plus) :

- Air Transat A.T. Inc., exploitée sous la raison sociale d'Air Transat, a été autorisée à exploiter un service international régulier entre des points au Canada et en Pologne, au Mexique et en République dominicaine.

- Air Canada a été autorisée à exploiter un service international régulier entre des points au Canada et à Aruba, à Cuba et à la Grenade.
- HMY Airways Inc. a été autorisée à exploiter un service intérieur et un service international régulier entre des points au Canada et aux États-Unis.
- Skyservice Airlines Inc./Lignes Aériennes Skyservices Inc., exploitée sous la raison sociale de Skyservice, a été autorisée à exploiter un service international régulier entre des points au Canada et au Royaume-Uni.
- Zoom Airlines Incorporated a été autorisée à exploiter un service international régulier entre Ottawa et Cancún, au Mexique, et entre des points au Canada et au Royaume-Uni ainsi qu'en République dominicaine.
- Air NorTerra Inc., exploitée sous la raison sociale de Canadian North, a été autorisée à exploiter un service international à la demande*.
- Zip Air Inc., exploitée sous la raison sociale de Zip, a été autorisée à exploiter un service international à la demande* et un service international régulier entre des points au Canada et aux États-Unis.

* Les licences de service international à la demande délivrées à des demandeurs canadiens autorisent le transport de trafic affrété entre le Canada et un autre pays.

L'Office a également consenti 12 exemptions de l'article 59 de la Loi, qui interdit la vente de services avant de détenir une licence. Afin de protéger les voyageurs contre les transporteurs qui ne détiennent pas une licence, l'Office exige que tout argent reçu soit placé en fiducie par le transporteur et qu'avant que toute réservation soit faite, tous les passagers soient avisés que le service aérien est assujetti à l'approbation du gouvernement. De plus, toute publicité faite au nom du transporteur doit contenir cette information. Le transporteur éventuel est également tenu de prendre des dispositions avec un transporteur licencié pour le transport de tous les passagers, sans frais supplémentaires pour eux, au cas où la licence ne serait pas délivrée à temps pour les dates retenues.

Cessation ou réduction des services aériens intérieurs

Au cours de l'année, l'Office a traité neuf questions liées aux exigences de l'article 64 de la Loi en matière de préavis pour la cessation ou la réduction de services aériens.

En vertu de l'article 64, tout transporteur aérien doit aviser de son intention de cesser ou de réduire ses services intérieurs quand :

- cette cessation aurait pour effet qu'il y aurait au plus un transporteur offrant un service à ce point, voire aucun;

- un transporteur se propose de réduire la fréquence du service aérien à moins d'un vol par semaine de sorte qu'aucun ou un seul transporteur ne desservirait ce point au moins une fois par semaine;
- la cessation d'un service régulier sans escale à l'année longue entre deux points du Canada réduirait la capacité de cette route de 50 % ou plus.

Le transporteur aérien doit donner un avis de 120 jours à l'Office, au ministre des Transports, au ministre responsable des transports dans la province ou le territoire concerné ainsi qu'aux collectivités touchées, à moins que le service aérien ne soit exploité depuis moins d'un an. Dans ce dernier cas, la période de l'avis est de 30 jours. Un transporteur peut demander à l'Office de réduire la période de l'avis.

La *Loi sur les transports au Canada* exige également que tout transporteur qui désire cesser ou réduire un service offre aux autorités élues du gouvernement municipal ou local des collectivités touchées l'occasion de le rencontrer et de discuter avec lui des effets possibles de cette mesure. Si, après avoir reçu une plainte écrite, l'Office établit que le transporteur licencié n'a pas donné l'avis prévu, il peut ordonner le rétablissement du service aérien pendant une période allant jusqu'à 60 jours. On ne peut empêcher le détenteur d'une licence qui a donné tous les avis prévus de cesser ou de réduire un service aérien.

Le 12 mai 2003, WestJet a avisé l'Office de son intention de cesser d'assurer les services aériens réguliers sans escale à l'année suivants : entre Sault Ste. Marie (Ontario) et Hamilton (Ontario) ainsi qu'entre Sault Ste. Marie et Winnipeg (Manitoba), à compter du 9 septembre 2003; entre Hamilton et Sudbury (Ontario) ainsi qu'entre Sudbury et Winnipeg, à compter du 10 septembre. Les avis avaient été publiés en anglais seulement dans les journaux des régions touchées par cette cessation de services. À la suite d'un arrêté de l'Office, WestJet a publié le 6 septembre deux avis en français pour tous les services en question.

Le 2 juillet 2003, Go Air Express a informé l'Office de la cessation temporaire du service aérien entre Pembroke (Ontario) et Toronto (Ontario) à compter du 30 juin 2003. L'Office lui a précisé la responsabilité des transporteurs aériens en matière de préavis, l'a renvoyée au processus énoncé dans la Loi advenant qu'une plainte soit déposée et l'a avisée qu'il pourrait prendre des mesures en vertu

du programme de sanctions administratives pécuniaires. L'Office n'a reçu aucune plainte relativement à ce cas.

Dans quatre cas de plainte, l'Office a décidé que l'article 64 ne s'appliquait pas. Ces cas ont été rejetés ou renvoyés au commissaire aux plaintes relatives au transport aérien.

À la suite d'une plainte selon laquelle Air Labrador n'avait pas respecté ses obligations relativement à sa proposition de cesser son service à Terre-Neuve-et-Labrador entre St. Lewis et Port Hope Simpson ainsi qu'entre St. Lewis et Mary's Harbour, l'Office a ordonné au transporteur de ne pas mettre en œuvre sa proposition avant qu'il ne se soit écoulé 72 jours après publication d'un avis de cessation de service.

L'Office a également reçu deux demandes d'exemption de l'avis ou de réduction de la période d'avis. Dans ces cas, il a ordonné une période d'avis réduite.

Nouveau régime de responsabilité

Une nouvelle entente internationale établissant la responsabilité en cas de mort ou de blessures de passagers, de perte de bagages ou de marchandises, ou de retards de vols internationaux est entrée en vigueur au Canada en 2003.

La *Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international*, signée à Montréal en 1999, est entrée en vigueur le 4 novembre. Cette convention, connue sous le nom de « Convention de Montréal », établit un régime de responsabilité en matière de transport aérien international. Elle met à jour et modernise la Convention de Varsovie de 1929. Le personnel de l'Office travaille en collaboration avec les transporteurs aériens et les associations de l'industrie en vue de réviser les dispositions des tarifs à la lumière de cette nouvelle entente.

Affrètements internationaux

Un service d'affrètement international est un service international à la demande exploité en vertu d'une entente contractuelle entre un transporteur aérien et un affréteur. Les détenteurs d'une licence internationale de service à la demande doivent obtenir un permis-programme de l'Office ou une autorisation afin d'exploiter des vols du Canada vers un pays étranger. Ce processus permet de veiller à ce que les transporteurs aériens exploitant des vols affrétés internationaux respectent le *Règlement sur les transports aériens*. Pour certains genres de vols affrétés, le transporteur doit obtenir des garanties financières des affréteurs afin de protéger les paiements anticipés versés par les consommateurs.

Il arrive que l'Office reçoive des demandes de transporteurs en dehors des heures ouvrables. Comme tout vol doit être autorisé avant son départ, l'Office offre un service téléphonique d'urgence. En 2003, l'Office a traité 386 situations d'urgence de ce genre, dont 123 ont exigé une autorisation des membres de l'Office.

L'Office est en voie de modifier le *Règlement sur les transports aériens* afin de tenir compte de la *Politique sur les vols affrétés internationaux pour le transport de passagers*, entrée en vigueur le 4 avril 2000, et de la *Politique pour les services aériens nolisés internationaux tout-cargo*, adoptée le 29 mai 1998. L'Office a amorcé des consultations sur ces modifications en décembre 2000. En 2002, les modifications, avec certains changements, ont été communiquées au ministère de la Justice aux fins d'examen. Elles devraient être publiées dans la partie I de la *Gazette du Canada* aux fins de commentaires en 2004. D'ici à ce que les modifications entrent en vigueur, l'Office exemptera les transporteurs aériens de certaines dispositions du règlement existant qui vont à l'encontre de ces nouvelles politiques. En 2003, l'Office a consenti 14 telles exemptions générales.

Les modifications proposées réduisent le nombre de types de vols affrétés internationaux de 10 à quatre : vol affrété de passagers revendable, vol affrété de passagers non

Permis d'affrètement délivrés

	2002	2003
Vols affrétés de passagers non revendables (y compris les vols affrétés sans participation)	453	740
Vols affrétés de marchandises non revendables (y compris les vols affrétés sans participation — cargo-bétail et vols affrétés transfrontaliers de marchandises)	163	193
Vols de passagers revendables (y compris les vols affrétés à but commun, combinaison de vols affrétés avec réservation anticipée et pour voyage à forfait, voyages à forfait, vols avec réservation anticipée et vols affrétés transfrontaliers de passagers)	878	1 130
Statistiques additionnelles : Exemptions consenties aux règlements sur l'affrètement	1 008	989

revendable, vol affrété tout-cargo et vol affrété en provenance d'un pays étranger. Les dispositions relatives aux vols affrétés transfrontaliers sont incorporées à celles relatives aux vols affrétés internationaux de façon à ce que les mêmes règles s'appliquent aux deux. Les modifications permettraient aussi aux transporteurs étrangers d'offrir un service d'affrètement aux mêmes conditions que les transporteurs canadiens, pourvu que les pays de ces transporteurs étrangers assurent une réciprocité à l'égard des transporteurs canadiens.

La *Politique sur les vols affrétés internationaux pour le transport de passagers* vise à accroître le choix des voyageurs canadiens sur les marchés internationaux; à éviter les contraintes indues découlant de la réglementation économique; à appuyer l'expansion de l'industrie canadienne des services à la demande; et à préserver l'intégrité de la politique canadienne sur les services aériens internationaux réguliers ainsi que l'intégrité des accords bilatéraux du Canada en matière de services aériens internationaux réguliers.

La *Politique pour les services aériens nolisés internationaux tout-cargo* offre à l'expéditeur plus de choix du fait que plus d'un client du service peut affréter un appareil. En outre, les transitaires et les groupeurs de fret peuvent affréter un appareil auprès d'un transporteur qui détient une licence pour ensuite revendre de l'espace à des expéditeurs. La politique permet aussi à l'Office de consentir une autorisation spéciale aux transporteurs aériens étrangers pour les vols affrétés de marchandises sans participation provenant d'un point situé au Canada ou à l'étranger à destination ou au départ d'un pays tiers. En 2003, l'Office a approuvé un total de 131 demandes de ce genre.

Accords

À l'heure actuelle, le Canada est signataire de 74 ententes ou accords bilatéraux de transport aérien. Les accords bilatéraux de transport aérien et les autres dispositions prises entre gouvernements constituent le fondement juridique de la réglementation des services aériens internationaux. Ces accords établissent les droits de trafic de chaque pays.

L'Office participe à la négociation des accords de transport aérien de concert avec les autorités de Transports Canada et du ministère des Affaires extérieures et du Commerce international, sous la direction du négociateur en chef des accords aériens du Canada. Les négociations portent entre autres sur les villes qui peuvent être desservies, la capacité qui peut être offerte et les règles relatives aux prix.

Éclosion de SRAS

Le 5 mai 2003, un passager s'est vu refuser le transport sur un vol d'Air France Toronto-Paris, en route vers la Jordanie. Le transporteur avait été avisé que les résidents du Canada ne seraient pas autorisés à entrer en Jordanie en raison de l'éclosion de SRAS à Toronto. La décision d'Air France était justifiée et le transporteur a remboursé le passager, mais il a retenu un montant de 250 $ en frais d'annulation de billet, lesquels n'étaient pas prévus dans son tarif. Ce montant a été remboursé au client à la suite de l'intervention de l'Office.

Le personnel de l'Office apporte son expertise à la préparation des documents des accords proposés, à la mise en œuvre de certaines parties des accords et à la réglementation des services aériens, y compris les questions relatives aux affrètements et aux accords commerciaux des transporteurs. L'Office fournit aussi de l'information sur les activités de réglementation des autres pays qu'il obtient de sources auprès des autorités aéronautiques étrangères. Une fois un accord mis en place, l'Office, à titre d'autorité aéronautique désignée pour le Canada, est responsable de l'administration des dispositions relatives à la délivrance des licences et à la réglementation économique.

En 2003, le personnel de l'Office a pris part à 11 négociations avec sept pays et territoires. Il a participé à des réunions officielles avec des délégations de France, du Vietnam et de Russie et entretenu une correspondance avec Israël, le Luxembourg, le Chili et Singapour. Les délégations du Canada et du Vietnam ont conclu le premier accord de transport aérien entre les deux pays. Outre des dispositions strictes en matière de sécurité de l'aviation, l'accord prévoit des droits étendus en matière d'activités de partage de codes par les transporteurs aériens des deux pays.

Trois séries de consultations ont été menées avec la Russie en 2003. Bien que ces consultations n'aient pas permis de régler de façon permanente un différend portant sur le survol du territoire russe par Air Canada pour desservir l'Inde, les deux parties sont parvenues à une solution temporaire. Le dialogue se poursuivra en 2004. Au cours de 2003, le Canada a également renouvelé ou étendu des dispositions temporaires en vue d'assurer un service entre le Canada et Israël et entre le Canada et Singapour.

L'industrie du transport aérien a été perturbée par une baisse de la demande ainsi qu'une augmentation des coûts du carburant, de la sécurité et de l'assurance depuis les événements tragiques du 11 septembre 2001. En 2003, l'apparition du SRAS et la guerre en Iraq sont venues entraver la reprise qui s'était amorcée. Les transporteurs aériens ont continué d'avoir recours au partage des codes, un arrangement qui permet à un transporteur de vendre des services aériens en son propre nom sur des vols exploités par un autre transporteur afin d'étendre ou de maintenir des réseaux de services internationaux. L'Office a autorisé un nombre considérable de services de partage des codes en 2003 et fait preuve de souplesse en consentant de nombreuses attributions bilatérales supplémentaires, offrant ainsi une aide appréciable aux transporteurs aériens canadiens et étrangers pendant cette période difficile.

En 2003, l'Office a traité 96 demandes relatives aux ententes et aux accords aériens bilatéraux, ainsi qu'aux dispositions commerciales prises entre transporteurs aériens, dont 74 avaient trait au partage des codes ou à la location d'aéronefs avec équipage.

L'Office peut accepter une demande d'attribution bilatérale supplémentaire quand les droits d'exploitation des services proposés ne sont pas prévus par une disposition ou un accord bilatéral. L'attribution bilatérale supplémentaire est consentie temporairement et seulement après que l'Office a consulté les intérêts canadiens, en particulier les transporteurs et les aéroports.

En 2003, l'Office a traité 33 demandes de services aériens bilatéraux supplémentaires comportant des droits comme le partage des codes, l'offre de services en vertu de la cinquième liberté et la desserte des villes qui ne sont pas prévues par un accord ou une entente.

Parmi les demandes approuvées figure une autorisation permettant à EgyptAir d'exploiter sans droits de la

cinquième liberté un service aérien à destination de New York, comme point au-delà de Montréal pendant la saison d'été de l'Association du transport aérien international (IATA), qui s'étend du 30 mars 2003 au 25 octobre 2003.

L'Office a également accordé une attribution bilatérale supplémentaire permettant à Condor, un transporteur allemand, de transporter des passagers en provenance du Canada entre Whitehorse et Francfort via Anchorage et Fairbanks, en Alaska, dans le cadre d'un service triangulaire entre l'Allemagne et le Canada. En vertu d'une attribution bilatérale supplémentaire, Air Canada, Air Transat et Skyservice ont été autorisées à desservir les points supplémentaires de Punta Cana et de La Romana, en République dominicaine. Air Canada a en outre été autorisée à desservir les points supplémentaires de Cayo Largo Del Sur et de Santa Clara, à Cuba.

Le personnel de l'Office a participé à divers forums de l'Organisation de l'aviation civile internationale, comme la Conférence mondiale de transport aérien, et présidé des sessions de la Division de la facilitation, ainsi que du Comité national de la facilitation. Il a également pris part aux activités de groupes de travail interministériels traitant de questions de sécurité.

©Photos.com

Établissement des prix des transporteurs aériens intérieurs

En 2003, l'Office a achevé des enquêtes sur deux plaintes relatives à des prix excessifs pratiqués sur deux routes non concurrentielles différentes à l'intérieur du Canada.

Dans l'un des cas, l'Office a conclu que le prix en question n'était pas déraisonnable quand on le comparait aux prix

Passager turbulent

L'Office a reçu une plainte de la part d'un voyageur qui, en même temps que la personne l'accompagnant et cinq autres passagers avec lesquels il n'avait aucun lien, s'est vu refuser le transport de Varadero (Cuba) à Toronto pour comportement turbulent. L'auteur de la plainte voulait obtenir une indemnisation de WestJet pour les frais supplémentaires que lui et la personne l'accompagnant avaient dû engager. L'Office a confirmé qu'en expulsant ces personnes de l'aéronef, WestJet s'était conformée aux conditions de transport énoncées dans son tarif. Toutefois, son refus de rembourser l'auteur de la plainte et la personne l'accompagnant pour la partie inutilisée du billet n'était pas conforme à son tarif et, par conséquent, constituait une infraction au paragraphe 10(4) de la Loi. L'Office a ordonné à WestJet de rembourser la partie inutilisée du billet, mais a rejeté la demande d'indemnisation pour les frais engagés puisque WestJet était dans son droit en expulsant les voyageurs de l'aéronef, cela étant prévu dans les dispositions de son tarif.

offerts par le transporteur sur une route intérieure concurrentielle semblable. Dans l'autre cas, l'Office a conclu que la gamme de prix proposée pour la route non concurrentielle n'était pas inadèquate lorsqu'on la comparait à la gamme de prix proposée par le transporteur pour une route concurrentielle intérieure semblable.

En février 2003, après un appel d'offres, l'Office a retenu les services d'un consultant indépendant, InterVISTAS Consulting Inc., pour mener une étude des prix des services aériens intérieurs dans l'Est du Canada. L'accroissement de l'activité de l'industrie dans cette région du pays, y compris l'arrivée de CanJet et de Jetsgo sur le marché, l'expansion

des services offerts par les transporteurs en place et la cessation du service de Jazz d'Air Canada, ont motivé la décision d'effectuer l'étude dans cette région. En 2002, InterVISTAS avait mené pour le compte de l'Office une étude semblable sur l'Ouest du Canada.

Le rapport d'InterVISTAS a été publié en novembre. On y soulève des préoccupations concernant les prix exigés par Air Canada pour huit routes non concurrentielles différentes : Halifax-Sydney; Fredericton-Montréal; Saint-Jean-Montréal; Montréal-Moncton; Fredericton-Ottawa; Halifax-Gander; Saint-Jean-Toronto; Bathurst-Montréal.

Selon le consultant, les prix appliqués par le transporteur pour certaines de ces routes sont de façon générale plus onéreux ou plus restrictifs que les prix correspondants offerts sur des routes concurrentielles semblables au Canada, et les prix de la partie inférieure de la gamme pour certaines des routes ne sont pas aussi fortement réduits que ceux offerts par le transporteur pour des routes concurrentielles semblables.

InterVISTAS signale en outre que Provincial Airlines utilise la même stratégie d'établissement des prix pour ses routes concurrentielles et non concurrentielles. Un résumé bilingue du rapport d'InterVISTAS est publié sur le site Web de l'Office (www.otc.gc.ca). Le rapport intégral sur papier est disponible sur demande.

Les dossiers suivants demeuraient en instance à la fin de 2003 :

- la présentation d'un certain nombre de décisions touchant Air Canada relativement à des plaintes au sujet des prix imposés sur certaines routes non concurrentielles au Canada en vertu des paragraphes 66(1) et (2) de la Loi;
- la conclusion de l'enquête menée par l'Office concernant les prix imposés sur cinq routes non concurrentielles dans l'Ouest du Canada et signalés dans le rapport d'InterVISTAS de 2002 (sur les prix dans l'Ouest du Canada) comme pouvant être déraisonnables;
- le lancement de l'enquête de l'Office concernant les prix imposés sur huit routes non concurrentielles dans l'Est du Canada et signalés dans le rapport d'InterVISTAS comme pouvant être déraisonnables.

L'Office s'attaquera à ces dossiers en 2004 dès qu'Air Canada cessera d'être sous la protection de la loi ordonnée par les tribunaux.

Application de la loi

L'Office encourage le respect volontaire de la *Loi sur les transports au Canada*, du *Règlement sur les transports aériens* et du *Règlement sur la formation du personnel en matière d'aide aux personnes ayant une déficience*. Le personnel des bureaux de l'Office à Moncton, Montréal, Toronto, Winnipeg, Edmonton et Vancouver procède à des inspections périodiques et à des enquêtes ciblées.

L'Office applique la loi par l'imposition de sanctions administratives pécuniaires, d'ordonnances de cesser et de s'abstenir, de la suspension de licences, de réprimandes officielles, de l'annulation de licences et de poursuites.

Le programme de sanctions administratives pécuniaires prévoit un avertissement officiel dans le cas d'une première violation, donnant aux transporteurs la possibilité de prendre des mesures correctives, sauf dans le cas de transporteurs qui exploitent des vols sans licence, assurance ou document d'aviation pertinent. Toute nouvelle violation d'une même disposition de la loi ou d'un règlement est passible d'une sanction pécuniaire pouvant aller de 5 000 $ à 25 000 $.

En 2003, le personnel de l'Office a effectué 268 inspections sur place de transporteurs aériens canadiens et de 33 exploitants d'aérogares passagers. L'Office a également effectué 27 enquêtes sur des transporteurs ou des particuliers soupçonnés d'exploiter des services aériens illégaux au Canada et a relevé un certain nombre de violations.

L'Office a également émis trois avertissements, dont aucun n'a fait l'objet d'un appel, et quatre procès-verbaux de violation. Quatre-vingt-deux avertissements non officiels ont en outre été donnés à des transporteurs et 12 avertissements non officiels ont été émis à la suite d'inspections périodiques d'installations.

L'Office a donné deux avertissements à l'aéroport international de Windsor pour avoir enfreint le *Règlement sur la formation du personnel en matière d'aide aux personnes ayant une déficience*. Un autre avertissement a été donné à un petit transporteur pour avoir annoncé et émis des billets pour des vols internationaux pour lesquels il ne détenait pas la licence voulue en vertu de la *Loi sur les transports au Canada*.

Les quatre procès-verbaux de violation ont été émis à des transporteurs offrant des services aériens au public sans détenir une licence appropriée délivrée par l'Office ainsi qu'à l'exploitant d'un chalet privé qui assurait illégalement un service aérien en transportant ses invités au chalet au moyen d'un avion privé.

Communiquer avec les Canadiens et les Canadiennes

L'Office a eu 365 contacts avec les médias en 2003 sur des questions relatives au transport aérien, par rapport à 324 en 2002. Sept communiqués et trois fiches d'information ont été publiés sur des questions importantes de transport aérien sur lesquelles l'Office s'est penché en 2003.

©Photos.com

Le centre d'appels du Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien a reçu 7 818 appels au cours de l'année. Le personnel a participé à cinq salons commerciaux sur les voyages aériens et la commissaire a tenu plusieurs consultations auprès de dirigeants de compagnies aériennes ainsi que de groupes et d'associations représentant les consommateurs et les agents de voyages.

Un total de 30 696 exemplaires du livret *Prenez l'air averti* a été distribué par l'entremise du centre d'appels du Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien et de salons commerciaux pendant l'année. Ce livret de 50 pages, qui donne des conseils aux voyageurs aériens, est également disponible sur le site Internet de l'Office (www.otc.gc.ca).

CAS DEVANT LES TRIBUNAUX

Cour fédérale – Section de première instance – Cas réglés en 2003

MK Airlines Limited et Zeus Seafood Inc. c. Procureur général du Canada

Dossier nº T-1119-03 de la Cour
Le 7 novembre 2003, la Cour a accueilli la demande de déclaration voulant que les vols affrétés tout-cargo de MK Airlines approuvés par l'Office soient conformes à la définition de « cinquième liberté » en vertu de l'article 2 du *Règlement sur les transports aériens*.

Cour d'appel fédérale – Cas en instance en 2003

Northwest Airlines, Inc. et KLM Royal Dutch Airlines c. Office des transports du Canada

Dossier nº A-407-03 de la Cour
Appel de la décision nº 232-A-2003 de l'Office, en date du 29 avril 2003, dans laquelle l'Office ordonne à Northwest Airlines, Inc. et à KLM Royal Dutch Airlines de prendre certaines mesures correctives à la suite du refus des transporteurs d'honorer des billets émis par Travel Way Services Inc.

KLM Royal Dutch Airlines c. Office des transports du Canada et Ladan Raee

Dossier nº A-515-03 de la Cour
Appel de la décision nº LET-C-A-107-2003 de l'Office, en date du 8 mai 2003, et de l'arrêté pris dans la décision nº LET-C-A-110-2003 de l'Office, en date du 9 mai 2003, ainsi que de l'arrêté nº 2003-C-A-305, en date du 22 mai 2003, concernant une plainte découlant du refus de KLM Royal Dutch Airlines de transporter M^me^ Raee.

Pétitions au gouverneur en conseil – Cas réglés en 2003

Pétition au gouverneur en conseil relative à un certain nombre de décisions rendues par l'Office dans lesquelles ce dernier approuvait l'exploitation de certains vols affrétés tout-cargo par MK Airlines Limited entre le Canada et l'Europe. Le 2 juin 2003, le gouverneur en conseil a annulé les décisions nºs LET-A-94-2003, LET-A-118-2003 et 305-A-2003 de l'Office.

CHAPITRE 3

TRANSPORT MARITIME

MSTC/CN0002275

En 1938, la Commission des transports du Canada *se voit conférer la compétence sur les voies navigables intérieures. Cette responsabilité est transférée à la Commission maritime canadienne en 1947. En 1967, les fonctions relatives aux questions maritimes sont centralisées sous l'égide de la Commission canadienne des transports, qui a compétence sur la majorité des questions relatives au transport maritime et à ses tarifs. Cette compétence englobe le cabotage, les tarifs de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent et l'administration de la* Loi dérogatoire sur les conférences maritimes. *La législation sera modifiée au fil du temps, mais les successeurs de la Commission canadienne des transports conservent un rôle semblable. En 1972, la Commission est habilitée à examiner les plaintes relatives aux augmentations des droits imposés par les quatre administrations de pilotage du Canada. L'Office des transports du Canada assume de nouvelles fonctions au moment de l'adoption, en 1998, de la* Loi maritime du Canada, *qui crée de nouvelles administrations portuaires, commercialise la voie maritime du Saint-Laurent et met sur pied La Société des ponts fédéraux.*

100 ANS AU CŒUR DES TRANSPORTS
100 YEARS AT THE HEART OF TRANSPORTATION

L'Office exerce son mandat en matière de transport maritime en vertu de la **Loi sur le cabotage**, *de la* **Loi maritime du Canada**, *de la* **Loi sur le pilotage** *et de la* **Loi dérogatoire sur les conférences maritimes**. *Lorsqu'il traite une demande visant l'utilisation de navires étrangers en eaux canadiennes, l'Office présente des recommandations au ministre du Revenu national sur la disponibilité de navires canadiens en mesure d'exécuter l'activité proposée. Si l'activité en question suppose le transport de passagers, l'Office doit vérifier qu'aucun service maritime identique ou comparable adéquat n'est disponible. L'Office a aussi l'autorité, en réponse à une plainte, de déterminer si des prix, des tarifs et des droits établis par une administration portuaire, la Corporation de Gestion de la Voie Maritime du Saint-Laurent, La Société des ponts fédéraux et les administrations de pilotage sont injustes, déraisonnables, discriminatoires ou préjudiciables à l'intérêt public. Il est chargé d'administrer la* **Loi dérogatoire sur les conférences maritimes**.

L'Office des transports du Canada a pour objectif de protéger les intérêts des exploitants et des expéditeurs maritimes canadiens tout en s'assurant que les activités commerciales dans les eaux canadiennes sont exécutées équitablement et efficacement.

©Digital Vision

En 2003, l'Office a publié de nouvelles *Lignes directrices relatives au traitement des demandes de licence de cabotage* et traité la première plainte déposée par des exploitants de bateaux d'excursion au sujet de droits injustement discriminatoires imposés par une administration portuaire.

Loi sur le cabotage

Selon la *Loi sur le cabotage*, le ministre du Revenu national ne peut délivrer une licence de cabotage autorisant l'utilisation d'un navire étranger pour mener des activités commerciales

en eaux canadiennes à moins que l'Office n'ait déterminé qu'il n'existe pas de navire canadien qui soit à la fois adapté et disponible pour assurer le service en question. Si la demande concerne le transport de passagers, l'Office doit également déterminer si un service maritime adéquat identique ou comparable est disponible.

La Loi vise principalement à protéger les intérêts des propriétaires et des exploitants de navires canadiens tout en offrant aux utilisateurs des services maritimes l'accès à une flotte internationale lorsque aucun navire canadien adéquat n'est disponible pour mener une activité commerciale donnée dans les eaux canadiennes.

En 2003, l'Office a reçu un total de 107 demandes de licence de cabotage visant l'utilisation de navires étrangers en eaux canadiennes. Sur ce nombre, 10 ont été refusées, 9 retirées et 87 approuvées.

En avril 2003, l'Office a présenté un projet de lignes directrices sur le traitement des demandes de licence de cabotage, après avoir consulté l'industrie maritime et les parties intéressées pendant plus d'une année. L'Office a publié une version finale des lignes directrices en août, après des consultations supplémentaires.

Ces nouvelles lignes directrices visent à mieux répondre aux besoins de toutes les parties intéressées au cabotage de même qu'à ceux de l'Office, et à préciser les responsabilités de chacun dans le cadre du processus de demande de licence.

Comme l'indiquent les lignes directrices, le demandeur doit présenter tous les renseignements pertinents concernant l'activité proposée ainsi que toutes les exigences particulières rattachées au travail devant être effectué. Pour sa part, l'exploitant d'un navire canadien doit présenter dans sa plaidoirie tous les détails pertinents sur la capacité du navire proposé d'exécuter l'activité décrite dans la demande. Les lignes directrices précisent en outre que, lorsqu'une offre de navire immatriculé au Canada est déposée en réponse à une demande, il incombe au demandeur de démontrer que le navire offert n'est pas adapté ou qu'il n'est pas disponible pour effectuer le travail proposé dans la demande.

Les lignes directrices décrivent les facteurs relatifs à l'adéquation, à la disponibilité et à l'existence d'un service maritime comparable que l'Office étudie lorsqu'il traite une demande. On y indique également que l'Office peut tenir une audience dans le cadre de l'examen d'une demande

s'il le juge nécessaire. Les nouvelles lignes directrices sont publiées dans la section sur le transport maritime du site Web de l'Office (www.otc.gc.ca).

En 2003, l'Office a par ailleurs analysé les résultats d'un sondage sur la qualité de ses services à l'égard du cabotage et sur le degré de satisfaction des clients. Le sondage a révélé que les clients sont, de façon générale, satisfaits du processus de traitement des demandes de l'Office. Ce dernier a poursuivi son projet en vue d'offrir un accès en ligne au processus de demande de licence. Un certain nombre de questions doivent toutefois encore être réglées, dont celles de la signature numérique et du dépôt électronique des documents accompagnant la demande.

En mars 2003, l'Office a reçu des demandes présentées par TGS-Nopec en vue d'obtenir une licence pour l'utilisation de deux navires de sismologie étrangers afin de réaliser un programme de levée sismique de huit mois dans la zone du plateau continental au large de la côte est du Canada. Au moment des plaidoiries, la demande concernant l'un des navires proposés a été retirée puisque ce navire était en voie d'être immatriculé au Canada. Après qu'un navire immatriculé au Canada doté d'un équipement égal ou supérieur a été offert en réponse à l'autre demande, l'Office a conclu qu'il existait un navire canadien adapté et disponible.

En août 2003, TGS-Nopec a présenté deux nouvelles demandes de licence pour pouvoir utiliser deux autres navires de sismologie étrangers afin de mener à bien le même programme d'acquisition de données sur une période de quatre mois. L'Office a conclu qu'il avait déjà déterminé qu'il existait un navire immatriculé au Canada adéquat pour l'activité proposée et décidé de ne pas étudier cette demande. PF Collins, le courtier représentant le demandeur, a donc été avisé que dans les cas où l'Office a déjà rendu une décision sur un dossier, la marche à suivre pour faire revoir cette décision consiste à présenter une demande de révision en vertu de l'article 32 de la *Loi sur les transports au Canada*.

TGS-Nopec a déposé une demande de révision, alléguant que les faits et les circonstances avaient changé depuis que la décision avait été rendue. L'Office a toutefois jugé qu'il n'y avait pas de nouveaux faits ou circonstances justifiant une révision.

Le 28 novembre 2003, R&B Falcon Canada Co. a déposé une demande en vue d'obtenir une licence pour l'utilisation d'un navire de forage étranger pour mener un programme de forage exploratoire au large de la côte de la Nouvelle-Écosse entre le 15 avril 2004 et le 31 décembre 2004. Le 12 décembre 2003, Ocean Rig AS a indiqué qu'une plate-forme semisubmersible serait immatriculée au Canada et disponible pour l'activité en question. Bien que le demandeur ait soulevé certaines questions relatives au caractère adapté et à la disponibilité, le principal point consistait à déterminer si l'Office pouvait tenir compte d'une offre d'un exploitant portant sur un navire qui n'était pas immatriculé au Canada en vertu de la *Loi sur la marine marchande du Canada* au moment de l'offre. L'Office rendra une décision relativement à cette demande en 2004.

©Photos.com

Loi sur le pilotage

Selon la *Loi sur le pilotage*, la plupart des navires doivent avoir à leur bord un pilote canadien qualifié pour entrer et sortir des grands ports canadiens et pour naviguer sur certaines voies d'eaux canadiennes désignées à cet effet. Quatre administrations de pilotage (Atlantique, Laurentides, Grands Lacs et Pacifique) sont chargées de fournir les services de pilotage dans leurs régions respectives et de fixer les droits connexes. Tout projet de modification ou d'augmentation du tarif de droits doit être publié dans la partie I de la *Gazette du Canada*. Toute objection à un tel projet doit être soumise à l'Office dans les 30 jours de la date de publication. Sur réception d'une demande, l'Office doit faire enquête sur les droits en question et, après avoir examiné les facteurs opérationnels, financiers et commerciaux, déterminer si le projet est dans l'intérêt public.

Le 26 juillet 2003, l'Administration de pilotage des Laurentides a publié un projet d'augmentation de son tarif de droits de 2,95 p. 100. L'industrie maritime a indiqué à l'Administration qu'elle s'opposerait à toute augmentation de plus de 2,5 p. 100. L'Administration a donc modifié son projet et, le 19 novembre 2003, a publié dans la partie II de la *Gazette du Canada* un avis d'augmentation de 2,5 p. 100.

L'Administration de pilotage de l'Atlantique a publié un avis de modification de tarif le 11 octobre 2003, indiquant que l'augmentation prévue pour 2004 pour le détroit de Canso ne serait pas appliquée.

L'Administration de pilotage des Grands Lacs a publié trois avis de modification de tarif en 2003, soit une augmentation moyenne des droits de 4,5 p. 100 le 10 mai 2003, une modification du taux de conversion de la monnaie pour les services de pilotage partagés avec des pilotes américains le 26 juillet 2003 et une augmentation moyenne des droits de 8 p. 100 le 22 novembre 2003.

L'Administration de pilotage du Pacifique a publié un avis de modification de tarif le 18 octobre 2003, annonçant une augmentation moyenne de 2 p. 100. Aucune objection n'a été soumise à l'Office en ce qui concerne ces modifications.

En 2003, le programme de médiation de l'Office a permis d'aider une administration de pilotage et un groupe d'utilisateurs important à régler un différend au sujet de projets d'augmentation de tarif publiés à l'automne 2002. Des séances de médiation avaient été prévues en janvier 2003, mais les deux parties sont parvenues à une entente avant ces séances.

Loi maritime du Canada

La *Loi maritime du Canada* régit l'administration portuaire indépendante de 20 ports canadiens importants à travers le pays, la voie maritime du Saint-Laurent et d'autres installations portuaires publiques administrées par le gouvernement du Canada.

Les administrations portuaires gèrent les activités portuaires, qui comprennent le commerce maritime, la navigation, le transport de passagers et de marchandises, la manutention et l'entreposage des marchandises ainsi que la gestion de la propriété fédérale où le port est installé. Elles établissent en outre les tarifs pour l'utilisation des installations portuaires et divers services de transport. On peut soumettre à l'Office des objections relativement à un tarif portuaire.

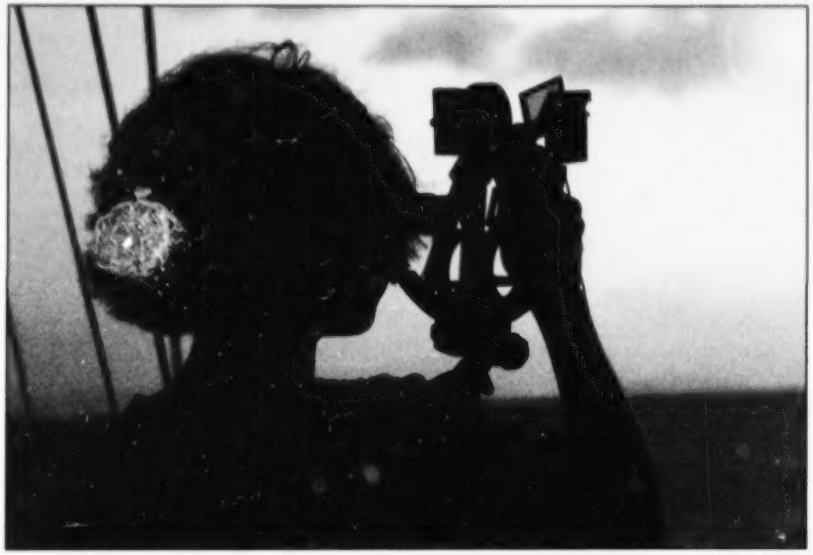
En mars 2003, Harlequin Cruises Inc. et plusieurs autres exploitants de bateaux d'excursion dans le port de Toronto ont déposé une plainte auprès de l'Office, alléguant que les droits imposés par l'Administration portuaire de Toronto étaient inéquitables et trop élevés, et qu'ils causaient un préjudice indu. Les plaignants soutenaient qu'ils devaient payer des services d'entretien du port dont ils n'avaient pas besoin et qu'ils n'utilisaient pas. L'Administration portuaire de Toronto maintenait que les droits qu'elle imposait étaient équitables et raisonnables, et étaient fixés au niveau nécessaire pour lui permettre d'autofinancer ses opérations.

L'Office a étudié les frais relatifs à l'entretien du port dans le contexte des pouvoirs d'établissement de droits conférés aux administrations portuaires par la *Loi maritime du Canada* et déterminé que les frais imposés aux exploitants de bateaux d'excursion ne constituaient pas une discrimination injustifiée. La plainte a été rejetée.

La Corporation de Gestion de la Voie Maritime du Saint-Laurent est chargée de la gestion de la voie maritime et fixe les tarifs d'utilisation de la voie maritime et de ses services. Tout tarif de droits doit être déposé à l'Office et toute plainte à leur sujet peut être soumise à l'Office. Aucune plainte n'a été présentée en 2003.

La Société des ponts fédéraux Limitée gère un certain nombre de ponts qui traversent la voie maritime. La Corporation du Pont international de la Voie maritime, Ltée et Ponts Jacques-Cartier et Champlain Incorporée, toutes deux filiales de La Société des ponts fédéraux Limitée, fixent les tarifs pour couvrir les frais d'exploitation, d'entretien et de fonctionnement des ponts. Toute plainte relative aux tarifs fixés par une société des ponts peut être soumise à l'Office. Aucune plainte n'a été présentée en 2003.

Le ministre des Transports a déposé le 4 juin 2003 le rapport sur l'examen de la *Loi maritime du Canada* à la Chambre des communes. Ce rapport renferme une série de recommandations et d'observations concernant les administrations portuaires du Canada, les ports publics, la voie maritime du Saint-Laurent, les services de pilotage et les services de traversier. L'Office avait participé à l'examen en fournissant de l'information au comité responsable. À la fin de 2003, Transports Canada évaluait les recommandations formulées dans le rapport.



©Photos.com

Loi dérogatoire sur les conférences maritimes

L'Office administre la *Loi dérogatoire sur les conférences maritimes*, qui exempte les conférences maritimes ou les cartels de lignes maritimes de la *Loi sur la concurrence* et leur permet d'établir des tarifs et des conditions de services communs, à condition qu'ils observent les dispositions de la Loi et déposent auprès de l'Office certains documents, tels que les accords intra-conférence, les contrats d'exclusivité limitée et les avis d'augmentation de taux et d'application ou d'augmentation de surprimes.

En vertu de la Loi, une personne peut soumettre une plainte à l'Office si elle croit qu'un accord intra-conférence ou une mesure prise par une ligne qui fait partie d'une conférence réduit la concurrence et entraîne une augmentation excessive des prix ou une réduction de service. Aucune plainte n'a été soumise en 2003.

Communiquer avec les Canadiens et les Canadiennes

L'Office maintient des contacts étroits avec l'industrie maritime au moyen de consultations et en assistant à des conférences, des réunions et des ateliers de l'industrie. L'Office assiste régulièrement aux réunions organisées par l'Association des administrations portuaires canadiennes et aux réunions semestrielles du Conseil consultatif maritime canadien.

L'Office entretient également des contacts réguliers avec la Fédération maritime du Canada, l'Association des armateurs canadiens, la Chambre de commerce maritime, la Chamber of Shipping of British Columbia, l'Association des armateurs du Saint-Laurent, les quatre administrations de pilotage et les organismes représentant les pilotes.

CAS DEVANT LES TRIBUNAUX

Cour d'appel fédérale – Cas abandonnés en 2003

Westshore Terminals Limited c.
l'Administration portuaire de Vancouver

Dossier nº A-625-00 de la Cour
Appel de la décision de l'Office nº 487-W-2000, datée du 20 juillet 2000, dans l'affaire relative à la demande de la Westshore Terminals Limited que l'Office détermine s'il y avait eu discrimination injuste dans le tarif fixé par l'Administration portuaire de Vancouver.
Un avis de désistement a été déposé le 1er mai 2003.

Cour fédérale – Section de première instance – Cas en instance en 2003

Westshore Terminals Ltd. c.
Procureur général du Canada et al.

Dossier nº T-1103-00 de la Cour
Demande de révision judiciaire du décret C.P. 2000-889, daté du 9 juin 2000, laquelle décision du gouverneur en conseil annulait deux décisions de l'Office, soit les décisions nº 73-W-2000, datée du 4 février 2000, et nº LET-W-98-2000, datée du 7 avril 2000.
L'audience a été ajournée.

CHAPITRE 4

TRANSPORT FERROVIAIRE

MSTC/CN000249

En 1904, la Commission des chemins de fer est créée en tant qu'organisme de réglementation indépendant ayant compétence sur les chemins de fer. Ces derniers jouaient un rôle fondamental dans le développement du Canada depuis les années 1850. Tout comme le chemin de fer construit entre Toronto et Montréal en 1856 contribue à rallier le Canada-Ouest et le Canada-Est à la Confédération, les chemins de fer incitent les autres provinces et territoires à s'y joindre. Au début du XX^e siècle, l'économie canadienne est tributaire du transport ferroviaire. La Commission réglemente, entre autres, les tarifs du transport de marchandises, les prix du passage des passagers et la sécurité. En sa qualité de tribunal quasi judiciaire, elle règle également les différends. Les pouvoirs de la Commission sont transférés à ses successeurs au fil des ans. Le transport ferroviaire doit, avec le temps, faire face à une concurrence plus vive de la part des autres modes de transport et à des réalités économiques plus difficiles. La législation relative au transport ferroviaire a évolué, mais l'Office des transports du Canada demeure l'organisme de réglementation économique des chemins de fer.

100 ANS AU CŒUR DES TRANSPORTS 100 YEARS AT THE HEART OF TRANSPORTATION

Le mandat de l'Office en matière de transport ferroviaire porte, entre autres, sur la délivrance des permis et l'approbation des nouveaux chemins de fer; le règlement des différends qui surviennent entre les compagnies de chemin de fer et les expéditeurs ou les autres parties relativement aux tarifs et au niveau de service; la réglementation de l'interconnexion; l'administration du programme de plafond de recettes des compagnies ferroviaires pour le transport du grain de l'Ouest; la cessation de l'exploitation des services; et l'aliénation des actifs d'une ligne de chemin de fer.

©Office des transports du Canada

L'industrie ferroviaire canadienne a joué un rôle de premier plan dans le transport des marchandises en Amérique du Nord en 2003. Les compagnies de chemin de fer sous compétence fédérale se sont efforcées de contenir leurs coûts tout en attirant des clients grâce à des services intéressants sur le plan des horaires et des trajets.

Les résultats positifs de ces efforts de rentabilisation se reflètent dans l'une des modifications que l'on propose d'apporter au *Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire*, c'est-à-dire une réduction des prix d'interconnexion.

L'Office des transports du Canada a publié en 2003 les modifications proposées dans la partie I de la *Gazette du Canada*, dans le cadre de son examen législatif. Ces modifications seront étudiées plus à fond en 2004 avant d'être parachevées.

L'Office a constaté une augmentation de l'utilisation de son programme de médiation pour régler les différends relatifs aux chemins de fer en 2003. Vingt et un cas ont été soumis au programme au cours de l'année, dont 13 étaient de nouvelles demandes. L'Office trouve encourageante

l'augmentation du recours à cette méthode de règlement des différends et continuera d'en faire la promotion.

L'Office a également rendu une décision concernant une demande en vue d'obtenir une ordonnance d'interconnexion de la part d'une compagnie ferroviaire qui souhaitait également, à titre d'autres recours, l'octroi de droits de circulation et une déclaration selon laquelle la compagnie ferroviaire visée par la demande avait manqué à ses obligations de transporteur public. La demande, déposée contre la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (CN), portait sur la ligne du CN au point où elle se joint à celle de La Compagnie de chemin de fer du Sud, Nouveau-Brunswick Limitée dans le port de Saint-Jean (Nouveau-Brunswick). L'Office a rejeté la demande le 14 août 2003.

En 2003, l'Office a élaboré un nouveau *Guide des frais ferroviaires pour la construction et l'entretien des franchissements routiers*. Ce guide, publié à l'intention des municipalités, des compagnies de chemin de fer et des représentants gouvernementaux, entre en vigueur le 1er janvier 2004. Les compagnies de chemin de fer de catégorie I assujetties à la réglementation fédérale peuvent s'en servir pour établir la facturation relative aux travaux effectués aux franchissements routiers, aux systèmes d'avertissement de passage à niveau ou à tous autres travaux ayant trait aux franchissements.

L'Office a délivré un nouveau certificat d'aptitude à la compagnie ferroviaire Prairie Alliance for the Future, l'accueillant ainsi dans le réseau de compétence fédérale en 2003. Il a par ailleurs annulé le certificat d'Acadian Railway Trains L.P., qui n'est plus exploitée au Canada. Deux autres compagnies de chemin de fer assujetties à la réglementation fédérale ont changé de main.

En février 2003, l'Office a rejeté une demande du CN en vue de l'allocation des dépens découlant de la demande de droits de circulation présentée par la Ferroequus Railway Company. Il a conclu que, puisque le CN n'avait pas soulevé la question des dépens avant que l'Office ne rende sa décision finale, sa compétence en la matière était épuisée.

En novembre 2003, le CN a annoncé qu'il ferait l'acquisition des actions en circulation du BC Rail Ltd. et du droit d'utiliser la plate-forme du BC Rail en vertu d'un bail à long

terme avec le gouvernement de la Colombie-Britannique. La transaction doit être approuvée par le Bureau de la concurrence. Le CN a en outre indiqué qu'il présenterait à l'Office une demande de certificat d'aptitude pour l'exploitation du BC Rail. Si cette demande est approuvée, environ 2 300 kilomètres viendraient s'ajouter au réseau de chemins de fer de compétence fédérale et un grand nombre d'expéditeurs, de municipalités, de propriétaires fonciers et d'utilisateurs du transport ferroviaire seraient ainsi assujettis à la législation fédérale en matière de transports, y compris la *Loi sur les transports au Canada*.

Interconnexion

Selon le paragraphe 128(1) de la *Loi sur les transports au Canada*, l'Office peut, par règlement, fixer les modalités de l'interconnexion du trafic ferroviaire. En vertu de la Loi, tout intéressé peut demander l'interconnexion du trafic d'un transporteur local, au tarif prévu par règlement, à la ligne d'une compagnie ferroviaire qui lui est raccordée si le point d'origine ou de destination se trouve dans un rayon de 30 kilomètres du lieu de correspondance. Selon le paragraphe 128(5) de la Loi, l'Office doit réviser le règlement à intervalles de cinq ans ou à intervalles plus rapprochés si les circonstances le justifient.

Le 8 novembre 2003, l'Office a publié dans la partie I de la *Gazette du Canada* une proposition de modification du règlement. Les modifications ont été formulées après des consultations auprès de plus de 200 parties intéressées, y compris les compagnies de chemin de fer, des associations d'expéditeurs, des administrations portuaires, des gouvernements provinciaux et des organismes du gouvernement fédéral. La proposition visant la modification des prix d'interconnexion, qui comprend une baisse de chaque catégorie de prix, tient compte d'une diminution générale des coûts d'exploitation des chemins de fer.

Plusieurs des participants aux consultations, surtout des associations d'expéditeurs et des gouvernements, ont souligné les avantages de l'interconnexion et la nécessité de maintenir la réglementation en la matière. La plupart étaient en faveur de la réduction des prix proposée, bien que quelques-uns s'y soient opposés. Parmi les autres questions soulevées figurent le niveau de contribution aux frais fixes incorporé aux prix d'interconnexion et la redéfinition de la taille des rames de wagon.

L'Office poursuivra ses consultations sur ces questions en 2004 et tiendra compte, dans ses modifications finales, de

tous les mémoires présentés. *Le Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire* modifié, y compris les nouveaux prix, devrait être publié dans la partie II de la *Gazette du Canada* en 2004.

En 2003, l'Office a rendu des décisions relativement à deux demandes d'ordonnance d'interconnexion. Dans le premier cas, l'administrateur de la Canadian American Railroad Company (CDAC) avait demandé en 2002 une ordonnance d'interconnexion entre la Canadian American Railroad Company et le CN au point où La Compagnie de chemin de fer du Sud, Nouveau-Brunswick Limitée (CCFNB) et le CN se joignent dans le port de Saint-Jean (Nouveau-Brunswick).

Le 13 décembre 2002, le Bangor and Aroostook System, une société affiliée à la CDAC, a présenté dans cette procédure une requête voulant que la demande soit étendue afin d'y inclure des droits de circulation sur les lignes du CN au port de Saint-Jean et le traitement d'une plainte relative au niveau de service du CN, soit son refus d'accorder à la CDAC l'accès au terminal de potasse sur la ligne du CN au port de Saint-Jean. Le CN a déposé une requête que la plainte soit rejetée.

En janvier 2003, Montreal, Maine & Atlantic Railway, Ltd. (MMA) et Montreal, Maine & Atlantic Canada Company (MMAC) ont fait l'acquisition de Bangor et de la CDAC. La demande initiale présentée par la CDAC, telle que modifiée par Bangor, a donc été reprise par MMA.

Dans son analyse de la demande d'ordonnance d'interconnexion, l'Office a souligné que, en vertu des dispositions de la Loi, pour qu'un transporteur soit admissible à un service d'interconnexion réglementé, il faut qu'il existe un raccordement conforme à la définition d'un lieu de correspondance, c'est-à-dire : « Lieu où la ligne d'une compagnie de chemin de fer est raccordée avec celle d'une autre compagnie de chemin de fer et où des wagons chargés ou vides peuvent être garés jusqu'à livraison ou réception par cette autre compagnie. » De plus, l'Office a souligné que l'expression « compagnie de chemin de fer » désigne, selon la Loi, un chemin de fer relevant des compétences législatives du Parlement qui est titulaire d'un certificat d'aptitude délivré aux termes de l'article 92 de la Loi.

L'Office a déterminé qu'au port de Saint-Jean, le CN, compagnie de chemin de fer de compétence fédérale, est raccordé à CCFNB, compagnie de chemin de fer exploitée et

constituée en vertu des lois provinciales. En l'absence d'un raccordement de deux compagnies de chemin de fer de compétence fédérale, l'Office a décidé que le lieu de correspondance entre CCFNB et le CN ne correspondait pas à la définition prévue à l'article 111 de la Loi. Il a donc rejeté la demande.

Une demande déposée par le CN visant l'obtention d'une ordonnance d'interconnexion du trafic entre le CN et la Montreal, Maine & Atlantic Railway à la jonction de Sainte-Rosalie (Québec) a été retirée sans condition. L'Office a émis une lettre-décision à cet égard.

Droits de circulation

Comme il est mentionné dans la section précédente, le Bangor and Aroostook System avait sollicité, subsidiairement à sa demande d'ordonnance d'interconnexion, l'octroi de droits de circulation sur la ligne du CN dans le port de Saint-Jean.

Dans son analyse des arguments avancés à l'appui de la demande de droits de circulation, l'Office a constaté que les demandeurs n'avaient pas fourni de précisions sur la façon dont ils exerceraient leurs droits s'ils leur étaient accordés. De même, ils n'avaient pas avancé le moindre argument démontrant en quoi l'octroi des droits de circulation servirait l'intérêt public. Qui plus est, comme MMA (qui avait fait l'acquisition de la CDAC et de Bangor) n'exploitait pas de service à Saint-Jean, l'Office en a déduit que l'octroi de droits de circulation sur la ligne du CN à partir du lieu de correspondance à Saint-Jean jusqu'au terminal de potasse dans le port de Saint-Jean ne servirait aucune fin utile. La demande a été rejetée.

Niveau de service

Le Bangor and Aroostook System avait en outre demandé à titre tout à fait subsidiaire, à défaut d'une ordonnance d'interconnexion, d'étendre la demande de manière à y inclure une plainte concernant le niveau de service du CN fondée sur le fait que ce dernier refusait à la CDAC l'accès au terminal de potasse situé sur sa ligne dans le port de Saint-Jean.

En ce qui concerne la conduite du CN dans la manutention du trafic, l'Office, lorsqu'il a rejeté la demande principale d'ordonnance d'interconnexion, avait déterminé que l'interconnexion réglementée ne s'appliquait pas à Saint-Jean et que, par conséquent, le CN n'était nullement tenu de

fournir un service d'interconnexion à Saint-Jean aux prix prescrits par le *Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire*. Quant à l'allégation selon laquelle le CN avait refusé d'accepter la responsabilité du convoi, l'Office a constaté qu'aucune preuve n'avait été produite étayant la présumée décision du CN.

L'Office a déduit qu'il n'y avait aucune preuve selon laquelle le CN avait enfreint l'obligation de transporteur public le contraignant à fournir des services suffisants. Il a également constaté que les faits entourant la plainte de MMA sur le niveau de service avaient été présentés à une époque où la CDAC était la compagnie de chemin de fer touchée. Étant donné que MMA avait seulement acquis les actifs de l'ancienne CDAC, l'Office a mis en doute le droit de MMA de déposer une telle plainte sur le niveau de service. Par conséquent cette plainte a été rejetée.

Une plainte sur le niveau de service déposée en novembre 2002 par Novell Polymers Inc., qui soutenait que le CN avait manqué à ses obligations de transporteur public en refusant d'adapter ses wagons-trémies pour le transport de matières plastiques brutes, a été retirée sans condition en janvier 2003.

Une autre plainte relative au niveau de service a été déposée contre le Canadien Pacifique (CP) par un groupe de producteurs de grain en décembre 2003. L'Office rendra sa décision dans cette affaire en 2004.

Allocation des dépens

Le 1er novembre 2002, le CN a présenté une demande d'allocation des dépens relative à une demande de droits de circulation déposée par la Ferroequus Railway Company Limited le 25 octobre 2001.

La Ferroequus avait déposé une demande de droits de circulation en vue de faire circuler ses convois sur les voies du CN à partir des lieux de correspondance du CP à Lloydminster (Saskatchewan) et à Camrose (Alberta), jusqu'à Prince Rupert (Colombie-Britannique). Elle avait auparavant présenté à l'Office une demande de droits de circulation pour une distance beaucoup plus longue, mais cette demande avait été rejetée. La demande du 25 octobre 2001 a par la suite été modifiée de manière à supprimer toute mention de Lloydminster et des infrastructures du CP à Camrose. L'Office a rendu une décision dans cette affaire le 10 septembre 2002, rejetant la demande en raison de l'absence de preuve de quelque intérêt public que ce soit qui justifierait d'imposer des droits de circulation.

Pour appuyer sa demande d'allocation des dépens, le CN a soutenu que la procédure ayant mené à la décision de 2002 constituait des circonstances spéciales et exceptionnelles justifiant une telle mesure. Le 28 février 2003, l'Office a rejeté la demande du CN, déclarant que la décision qu'il avait rendue en 2002 était finale et que les dépens n'avaient été ni demandés ni accordés à ce moment. L'Office a également déterminé que la demande de la Ferroequus, bien que complexe, n'était ni vexatoire ni frivole.

La Ferroequus avait interjeté appel de la décision rendue par l'Office le 10 septembre 2002 devant la Cour d'appel fédérale. Le 26 novembre 2003, cette dernière a rejeté l'appel.

Arbitrage

Dans les cas où les expéditeurs et les transporteurs n'arrivent pas à régler eux-mêmes un différend, ils peuvent présenter une demande d'arbitrage à l'Office. Dans le cadre de ce processus confidentiel, les parties font appel à un arbitre indépendant ou à un comité de trois arbitres pour régler l'affaire.

Avant de confier le dossier à un arbitre, l'Office s'assure que la demande de l'expéditeur est complète et que, au moins cinq jours avant la présentation de la demande, l'expéditeur a avisé le transporteur de son intention de recourir à l'arbitrage. L'Office peut également aider les parties à choisir un arbitre et fournir sur demande des conseils d'ordre administratif, juridique et technique à l'arbitre.

©Chemin de fer Canadien Pacifique, Rick Robinson

En vertu du paragraphe 163(1) de la Loi, l'Office peut établir les règles de procédure applicables à l'arbitrage dans les cas où les parties et l'arbitre ne peuvent s'entendre sur la procédure. Pour élaborer ces règles, l'Office a mené de vastes consultations auprès de représentants de l'industrie, y compris des parties qui avaient eu recours à l'arbitrage. Les commentaires recueillis dans le cadre de ces consultations ont servi de fondement à l'élaboration de propositions quant aux lignes directrices en matière de procédure, que l'Office a ensuite transmises aux intéressés. L'Office a reçu 18 mémoires renfermant des recommandations dont il s'est servi pour élaborer un projet de règles de procédure.

À l'automne 2003, des discussions ont été tenues avec des conseillers juridiques, des représentants des expéditeurs, des compagnies de chemin de fer de catégorie I et des arbitres, qui avaient tous pris part à un processus d'arbitrage récemment. Ces réunions avaient pour objet de donner à l'Office une meilleure idée du déroulement du processus et de discuter des problèmes qui avaient pu se présenter. À la lumière de ces discussions, les règles ont été modifiées et une deuxième consultation de l'industrie a été amorcée.

L'Office a en outre élaboré des *Règles d'éthique applicables aux arbitres éventuellement nommés*. Elles fournissent des lignes directrices aux arbitres éventuels et établissent des normes en matière d'impartialité, d'indépendance, de compétence, de diligence et de discrétion pour les arbitres qui travaillent en vertu de la partie IV de la Loi.

Ces règles, de même que les *Procédures d'arbitrage*, ont été transmises en 2003 à toutes les compagnies de chemin de fer de compétence fédérale, aux associations d'expéditeurs, aux conseillers juridiques des expéditeurs, aux arbitres figurant sur la liste de l'Office et à d'autres intéressés aux fins de commentaires. L'Office prévoit pouvoir publier les deux documents sur son site Web au printemps 2004.

Selon l'article 169 de la Loi, l'Office doit conserver une liste de personnes disposées à agir à titre d'arbitre et y préciser les compétences particulières de chacune. Au cours de l'année, l'Office a communiqué avec 123 arbitres pour vérifier s'ils souhaitaient demeurer sur la liste et a apporté les mises à jour voulues. En novembre 2003, il a publié une liste modifiée de 40 arbitres, y compris leurs domaines de compétence. Cette liste est publiée sur le site Web de l'Office (www.otc.gc.ca).

L'Office a reçu une demande d'arbitrage en 2003. L'affaire a pu être réglée par cette méthode. Un expéditeur de produits forestiers a également donné avis de son intention de faire appel à l'arbitrage, mais ne l'avait toujours pas fait à la fin de l'année.

Depuis l'adoption de la *Loi sur les transports au Canada* en 1996, l'Office a reçu plus de 20 avis de la part d'expéditeurs ayant l'intention de soumettre leur différend à l'arbitrage. Environ la moitié de ces cas ont été retirés ou réglés sans recours à l'arbitrage.

Certificats d'aptitude

L'Office délivre un certificat d'aptitude lorsqu'il est convaincu qu'une compagnie proposant de construire ou d'exploiter un chemin de fer qui relève de l'autorité législative du Parlement détient une assurance responsabilité suffisante. Il assure le suivi de la conformité et peut aussi modifier un certificat valide pour tenir compte des changements survenus dans les activités ferroviaires, ou encore le suspendre ou l'annuler.

En 2003, l'Office a délivré un nouveau certificat d'aptitude à la Prairie Alliance for the Future Inc., visant un chemin de fer exploité en Saskatchewan aux termes d'un contrat de location avec le CN. L'exploitation proposée se fera entre Denholm et la jonction Speers; la jonction Speers et Glaslyn; England et Spiritwood; la jonction North Battleford et St. Walburg; et la jonction Spruce Lake et Paradise, soit un total de 210,52 milles.

L'Office a apporté quatre modifications à des certificats d'aptitude en 2003. Le certificat d'aptitude délivré à la Montreal, Maine & Atlantic Railway, Ltd. et à la Montreal, Maine & Atlantic Canada Company a été modifié à trois reprises pour : a) tenir compte d'un changement de nom, qui est passé de Montreal, Maine & Atlantic Canada Company à Montreal, Maine & Atlantic Canada Co.; b) tenir compte d'un changement dans l'exploitation, puisque la Montreal, Maine & Atlantic Railway, Ltd. n'exploitait plus de service en vertu d'un accord de droits de circulation avec le CN et le CP entre Saint-Léonard et Grand Falls (Nouveau-Brunswick); et c) pour permettre à la Montreal, Maine & Atlantic Canada Co. d'exploiter exceptionnellement un service régional de transport ferroviaire de passagers pendant une semaine en août.

Le certificat d'aptitude délivré à RaiLink Canada Ltd. a également été modifié pour tenir compte de l'abandon en 2002 de l'exploitation des lignes secondaires de l'épi

Burford du CN et de l'épi TH&B du CN prenant naissance à la subdivision Hagersville dans le sud de l'Ontario.

L'Office a en outre annulé trois certificats d'aptitude en 2003. Les deux certificats visant la Bangor and Aroostook Railroad Company et sa filiale à part entière, la Van Buren Bridge Company, et la Canadian American Railroad Company ont été annulés en raison de leur acquisition par la Montreal, Maine & Atlantic Railway, Ltd. et la Montreal, Maine & Atlantic Canada Co. L'Office a annulé le certificat d'aptitude d'Acadian Railway Trains L.P. après avoir été informé que cette dernière avait cessé ses activités ferroviaires au Canada.

L'Office s'attend à ce que le CN lui présente en 2004 une demande de modification de son certificat d'aptitude compte tenu de l'entente qu'il vient de conclure avec le gouvernement de la Colombie-Britannique concernant la location et l'exploitation du BC Rail.

Construction de lignes de chemin de fer

Sous réserve de quelques exclusions, l'Office doit approuver l'emplacement de tout nouveau chemin de fer projeté, y compris les lignes principales, les embranchements, les voies d'évitement, les épis, les voies de cour de triage et les autres voies auxiliaires. Il peut également être appelé à approuver la construction de franchissements ferroviaires, y compris des ponts et des passages inférieurs. Dans chaque cas, l'Office doit d'abord effectuer une évaluation des incidences environnementales du projet en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE).

En 2003, l'Office a élaboré un plan pour l'évaluation environnementale du projet Detroit River Tunnel Partnership devant être réalisé entre Windsor (Ontario) et Detroit (Michigan). Il a mis sur pied un comité d'examen interministériel formé de représentants de 15 ministères et organismes fédéraux ainsi que de deux ministères du gouvernement de l'Ontario. L'Office publiera en 2004 une version préliminaire des paramètres du projet et demandera l'avis des divers organismes sur les questions qui doivent être abordées dans l'évaluation.

L'Office a rendu en 2003 une décision concernant une évaluation environnementale, autorisant la réalisation d'un projet après s'être assuré que l'auteur de la demande avait pris des mesures jugées adéquates pour atténuer toute incidence environnementale négative d'importance.

L'Office a poursuivi l'examen du projet de déplacement d'une partie de la subdivision Coutts du CP près de Milk River (Alberta) et de la voie contournant St. Albert, ainsi que la surveillance de la conformité environnementale de projets de construction de lignes de chemin de fer déjà approuvés à Edmonton et à Prentiss (Alberta).

En réponse à certaines demandes, l'Office a aussi mis sur pied divers programmes de surveillance pour des projets de construction importants, y compris : une gare intermodale du CN près de Milton (Ontario); un lien ferroviaire à l'aéroport Pearson de Toronto; un projet de déplacement de voie à la rue Front au centre-ville de Toronto; une ligne de transport d'énergie près de Sumas (Colombie-Britannique); et l'élargissement à quatre voies de la route 69 en Ontario.

Questions d'infrastructures

L'Office règle des différends sur les emprises des chemins de fer, les voies, les franchissements, les installations afférentes, les dispositifs de protection et les autres équipements nécessaires à l'exploitation d'un chemin de fer. En 2003, il a rendu des décisions dans deux différends sur des franchissements routiers, un différend sur trois franchissements par desserte et deux différends sur des passages à niveau privés. Également en 2003, la Cour d'appel fédérale a rejeté un appel d'une décision antérieure de l'Office concernant un passage à niveau privé. L'Office a aussi reçu 184 ententes de parties qui avaient mené leurs propres négociations relatives à des passages à niveau. L'Office peut par ailleurs rendre des décisions dans des dossiers de répartition des coûts entre les chemins de fer et d'autres parties relativement aux dispositifs de protection des voies ferrées, par exemple la signalisation aux passages à niveau et le clôturage d'emprises. Sa compétence dans la répartition des coûts de construction a été confirmée par la Cour d'appel fédérale en 2003, dans le cadre d'un litige concernant une clôture le long d'une emprise située près de Montréal. L'Office a également effectué l'examen de 59 décisions ou arrêtés antérieurs concernant principalement des franchissements routiers, à l'égard desquels les faits ou les circonstances pertinentes avaient changé. Dans la plupart des cas, la responsabilité légale des routes et des franchissements était passée d'un palier de gouvernement à un autre. Le ministre des Transports et la province de l'Ontario ont précédemment convenu que les lois fédérales régissant les franchissements de chemins de fer s'appliquent aux chemins de fer de compétence provinciale, et que c'est à l'Office que revient l'application de ces lois. L'Office a tenu des discussions préliminaires avec trois autres provinces en vue d'établir des ententes semblables.

Impasse

La société ClubLink Corporation avait prévu de construire un pont par-dessus la ligne du CN à Halton Hills (Ontario) pour relier deux parties d'une terre sur laquelle elle aménageait un terrain de golf. ClubLink a présenté une demande à l'Office en vue d'obtenir un passage privé payé par le CN. Elle a soutenu qu'en vertu des lois en vigueur, une compagnie ferroviaire doit payer les coûts d'un passage privé lorsque le terrain est divisé par la construction d'un chemin de fer. L'Office a toutefois conclu que cette obligation n'existait pas avant la *Loi sur les chemins de fer* de 1888 et que, puisque le CN avait divisé la terre en 1877, il ne pouvait être tenu responsable des coûts.

Frais ferroviaires pour l'entretien et la construction des franchissements

Dans le cadre de ses responsabilités relatives au règlement des différends entre les compagnies de chemin de fer qui relèvent de la compétence fédérale et d'autres parties intéressées, telles que les entreprises de services publics, les administrations routières et les propriétaires fonciers, l'Office élabore des lignes directrices fournissant une évaluation par un tiers des frais ferroviaires et établissant pour l'ensemble du pays une tarification uniforme pour les travaux effectués par les compagnies de chemin de fer.

L'Office a achevé en 2003 son examen des lignes directrices en vigueur, les *Directives de l'annexe A*, qu'il a remplacées par le *Guide des frais ferroviaires pour la construction et l'entretien des franchissements routiers*. Ce guide, en vigueur à compter du 1er janvier 2004, est destiné aux compagnies de chemin de fer de catégorie I assujetties à la réglementation

fédérale, qui peuvent s'en servir pour établir la facturation relative aux travaux de construction ou d'entretien effectués aux franchissements routiers ou aux systèmes d'avertissement de passage à niveau, ou à tous les autres travaux ayant trait aux franchissements et au sujet desquels les parties se sont entendues ou qui sont autorisés par un arrêté de l'Office.

En 2004, l'Office continuera d'évaluer la possibilité d'élaborer un guide du même genre pour aider les intéressés relativement aux travaux effectués par les compagnies de chemin de fer d'intérêt local (autres que celles de la catégorie I) assujetties à la réglementation fédérale.

Transfert et cessation d'exploitation

Les compagnies de chemin de fer peuvent rationaliser leur réseau ferroviaire sans approbation réglementaire préalable si elles suivent le processus prescrit par la section V, partie III de la Loi. Selon le paragraphe 140(1) de la Loi, le processus relatif à la cessation de l'exploitation ne s'applique pas à une voie de cour de triage, une voie d'évitement ou un épi, ni à une autre voie auxiliaire d'une ligne de chemin de fer. On peut demander à l'Office de déterminer si une compagnie de chemin de fer se conforme au processus de transfert et de cessation d'exploitation. Il arrive ainsi que l'Office soit appelé à déterminer si un tronçon de voie est assujetti au processus prescrit.

Le 18 février 2003, l'Office a rendu une décision en réponse à une demande présentée par Burlington Northern (Manitoba) Limited afin qu'il détermine si un tronçon inutilisé de sa ligne, désigné comme l'épi de l'avenue Pacific, dans la ville de Winnipeg, était une voie de cour de triage, une voie d'évitement, un épi ou une autre voie auxiliaire d'une ligne de chemin de fer au sens du paragraphe 140(2) de la Loi. L'Office a conclu que le tronçon en question constituait un épi et que, par conséquent, il n'était pas assujetti au processus de cessation d'exploitation prévu par la Loi.

L'Office n'a été avisé d'aucune cessation d'exploitation en 2003, mais il a reçu un avis l'informant que le CP avait l'intention de cesser d'exploiter l'épi Marpole, à Vancouver, couramment appelé le corridor Arbutus.

Les acquisitions et les transferts suivants ont été effectués au cours de l'année :

- Montreal, Maine & Atlantic Railway, Ltd. et Montreal, Maine & Atlantic Canada Company ont fait l'acquisition des actifs de la Bangor and Aroostook Railroad Company

et de sa filiale à part entière, la Van Buren Bridge Company, et de la Canadian American Railroad Company, afin de poursuivre l'exploitation de ces chemins de fer au Canada.

- Des voies du CN, soit 210,52 milles dans la province de la Saskatchewan, ont été transférées à la Prairie Alliance for the Future Inc. par l'entremise d'un bail prévoyant qu'elles continuent d'être exploitées.
- Le CP a vendu au CN l'épi d'Edmundston, de Grand Falls à Cyr Junction (Nouveau-Brunswick), ce qui représente un total de 7,8 milles.

Revenus des compagnies ferroviaires et plafonds des recettes pour le transport du grain de l'Ouest

En vertu des articles 150 et 151 de la *Loi sur les transports au Canada*, l'Office doit déterminer le revenu admissible maximal (ou plafond de recettes) et le revenu réel tiré par les compagnies ferroviaires régies (actuellement le CN et le CP) pour le transport du grain de l'Ouest au cours de chaque campagne agricole. Il doit calculer ces montants au plus tard le 31 décembre suivant la fin de la campagne qui s'est terminée le 31 juillet. Si l'Office constate que le revenu d'une compagnie ferroviaire dépasse son revenu admissible maximal, la compagnie doit verser l'excédent et une pénalité à la Western Grain Research Foundation.

Le 29 décembre 2003, l'Office a conclu que les recettes du CN et du CP pour le transport du grain ne dépassaient pas leur plafond pour la campagne agricole de 2002–2003. Les recettes du CN pour le transport du grain se sont élevées à 175,6 millions de dollars, soit 17,3 millions de moins que son revenu admissible maximal fixé à 193 millions de dollars. Le CP a enregistré des recettes de 226 millions de dollars, ce qui représente 6,6 millions de moins que le revenu admissible maximal, qui était de 232,6 millions de dollars.

En mars 2001, l'Office a rendu une décision sur ce qui constitue un revenu provenant du transport du grain aux fins du régime du revenu admissible maximal. Cette décision renfermait une conclusion concernant la politique du CN en matière de frais de stationnement. L'Office a également rendu une décision en décembre 2001 au sujet des nouvelles règles du CP concernant les frais de stationnement des wagons de grain dans les ports, c'est-à-dire les pénalités imposées aux expéditeurs pour activités inefficaces dans les ports. Ces règles peuvent se répercuter sur les recettes provenant du transport du grain.

Dans sa décision relative à ces nouvelles règles, l'Office a conclu qu'il n'était pas raisonnable de qualifier de frais de stationnement une partie de la somme gagnée par le CP

par suite de l'application de ces nouvelles règles. Par conséquent, une partie de ce montant devait être comprise dans le calcul du plafond. Le CP a interjeté appel de cette décision. La Cour d'appel fédérale a accueilli l'appel en juin 2003 et renvoyé l'affaire devant l'Office pour que ce dernier statue à nouveau. L'Office a donc réexaminé la question et conclu qu'aucune partie du revenu tiré des frais de stationnement des wagons de grain dans les ports ne devait être considérée comme des recettes provenant du transport du grain de l'Ouest pour les campagnes agricoles 2000–2001 et 2001–2002. Le montant des recettes provenant du transport du grain ont donc été rajustés pour ces deux années.

À la suite de la décision de la Cour d'appel fédérale, le CN a demandé à l'Office de modifier sa décision de 2001 relativement à sa propre politique sur les frais de stationnement et de conclure qu'aucune partie du revenu tiré du stationnement de wagons de grain dans les ports pour la campagne agricole 2002–2003 ne devait être prise en compte dans le calcul du plafond. L'Office a maintenu sa décision de 2001, jugeant qu'il convenait d'inclure une partie de ces droits dans le calcul. Selon lui, l'une des modalités prévues par le CN, soit le fait que la période de stationnement commence dès que les wagons sont placés au port pour le déchargement plutôt qu'à minuit le jour du placement, fait que le programme du CN ne cadre pas avec la définition de frais de stationnement. Par conséquent, l'Office a conclu que le montant perçu par le CN en frais de stationnement de wagons de grain aux ports pour la campagne agricole 2002–2003 ne peut être considéré intégralement comme des frais de stationnement.

En avril 2003, l'Office a annoncé une baisse de 2,4 % par rapport à l'année précédente de l'indice des prix composite afférent au volume pour le transport du grain de l'Ouest au cours de la campagne agricole 2003–2004. L'indice tient compte du taux d'inflation des coûts d'exploitation que doivent supporter le CN et le CP au chapitre de la main-d'œuvre, du carburant, du matériel et des capitaux. Il est utilisé avec d'autres intrants (volume et longueur du trajet) pour calculer le plafond de recettes pour le transport du grain de l'Ouest.

Questions de transport du grain

En 2003, le personnel de l'Office a aidé Transports Canada à évaluer les répercussions éventuelles de l'aliénation du parc de wagons-trémies du gouvernement du Canada sur le plafond des recettes provenant du transport du grain.

L'Office a continué d'aider des ministères du gouvernement canadien face à l'enquête du département du Commerce des États-Unis relative à la demande de la North Dakota Wheat Commission d'imposer un droit compensatoire sur les exportations canadiennes de blé vers les États-Unis. L'analyse effectuée par l'Office sur les mouvements semblables de grain en vertu du régime de plafond de recettes comparativement à des mouvements non visés par un tel régime a été utilisée dans les conclusions du département du Commerce. Cette conclusion a été confirmée dans la décision de l'International Trade Administration des États-Unis voulant que le régime de plafond de recettes ne constitue pas une subvention pouvant donner lieu à compensation.

En 2003, l'Office a également prêté assistance à des ministères du gouvernement fédéral pour répondre à la pétition déposée par le représentant au commerce des États-Unis auprès de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), en vertu de l'article XXII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce conclu en 1994, relativement aux exportations de blé de la Commission canadienne du blé et au traitement que réserve le Canada aux importations. Le personnel de l'Office a fourni des avis d'experts à la délégation canadienne qui s'est rendue à deux audiences de l'OMC à Genève. L'OMC devrait rendre une décision dans ce dossier au début de 2004.

Coût du capital

Au début de 2003, l'Office a approuvé des taux distincts de coût du capital pour le CN et le CP. Les taux annuels servent à calculer l'indice des prix composite afférent au volume, lequel sert au calcul du plafond des recettes des chemins de fer provenant du transport du grain de l'Ouest. L'Office établit également des taux du coût du capital pour d'autres besoins, y compris l'établissement des coûts et des prix des services d'interconnexion.

Les taux de coût du capital pour le CN et le CP, qui serviront au calcul de leur plafond de recettes pour le transport du grain de l'Ouest pour la campagne agricole 2003–2004 sont de 9,96 % et de 10,09 % respectivement. Le coût du capital est le rendement que les investisseurs attendent des fonds qu'ils investissent dans l'entreprise. La *Loi sur les transports au Canada* et les règlements applicables reconnaissent que ce coût fait partie des frais d'exploitation d'un chemin de fer. Le coût du capital comprend les coûts du financement de l'achat de biens immobilisés — à savoir,

l'intérêt sur la dette et le rendement des capitaux propres. Le coût de la dette correspond à l'intérêt versé sur les obligations correspondantes. Pour calculer le coût du capital-actions, ou le rendement auquel les investisseurs s'attendent, on analyse divers modèles financiers, les risques et certains autres liens de nature technique.

En septembre 2003, l'Office a amorcé un dialogue avec le CN, le CP et certains autres intéressés sur diverses questions soulevées à plusieurs reprises par les compagnies de chemin de fer sur la façon dont l'Office procède pour estimer les coûts des capitaux propres. La pertinence des modèles financiers utilisés à cette fin et la source des données employées dans les divers modèles représentent les principales questions à l'étude. L'Office rendra une décision en 2004.

Détermination de la valeur nette de récupération d'une ligne

L'article 143 de la Loi exige que les compagnies ferroviaires offrent publiquement une ligne de chemin de fer aux fins de la poursuite de son exploitation, avant que celle-ci ne cesse d'être exploitée. Les parties sont libres de négocier un prix de vente acceptable. Toutefois, toute partie prenante au transfert d'une ligne peut demander à l'Office d'en déterminer la valeur nette de récupération aux fins de la poursuite de son exploitation. La partie demanderesse doit rembourser à l'Office des frais de traitement de la demande. Si, après ces annonces, la ligne n'a pas trouvé preneur, la compagnie doit offrir tous les intérêts qu'elle y détient aux gouvernements fédéral et provinciaux et aux administrations municipales ou régionales pour un prix ne dépassant pas sa valeur nette de récupération. Un pouvoir public qui fait l'acquisition d'une ligne aux termes d'une telle offre peut s'en servir à n'importe quelle fin.

En novembre 2002, la Nova Scotia Utility and Review Board acceptait une demande de la Cape Breton and Central Nova Scotia Railway de cesser l'exploitation et d'abandonner un tronçon de voie de la subdivision Sydney, conformément à la *Railways Act, 1993* de la Nouvelle-Écosse. La Nouvelle-Écosse a demandé à l'Office de déterminer la valeur nette de récupération de cette ligne. L'Office a présenté son rapport à la province au début de 2003. Cette dernière a par la suite coordonné la conclusion d'une entente permettant un accroissement de l'utilisation de la ligne en question. Dans le cadre de cette entente, la Cape Breton and Central Nova Scotia Railway a annulé son projet d'abandon de la ligne.

©VIA Rail Canada

En avril 2002, la Hudson Bay Railway Company, une filiale à part entière d'OmniTRAX Canada, Inc., a indiqué, dans son plan triennal relatif à son réseau ferroviaire, son intention d'abandonner l'exploitation de la subdivision de Sherridon. La ligne ferroviaire constitue le seul accès terrestre par tout temps à la nation crie de Mathias Colomb, à Pukatawagan, dans le nord du Manitoba. La Hudson Bay Railway Company fournit un service de transport de marchandises à Pukatawagan, ainsi qu'un service de transport de voyageurs en vertu d'un contrat avec VIA Rail. En janvier 2003, la nation crie de Mathias Colomb s'est montrée intéressée à acheter la ligne et a présenté une demande de financement à cet effet à Affaires indiennes et du Nord Canada. Le ministère a indiqué qu'il appuierait la réalisation d'une étude pour préparer un plan d'affaires pour l'exploitation d'un service ferroviaire sur cette ligne, mais que, dans le cadre de ses programmes de financement, la nation crie de Mathias Colomb devait trouver d'autres partenaires pour le projet.

Le ministère des Transports et des Services gouvernementaux du Manitoba a proposé de contribuer à l'étude en partie en concluant un contrat avec l'Office pour la détermination de la valeur nette de récupération de la ligne. Affaires indiennes et du Nord Canada a convenu que ce contrat pouvait faire partie de la contribution de la province. OmniTRAX Canada, Inc. a accepté de collaborer avec l'Office pour déterminer la valeur nette de récupération. L'Office a terminé son rapport à l'intention de la province du Manitoba à la fin de juillet.

Réglementation des frais ferroviaires

L'Office fait appel à un modèle de calcul des coûts ferroviaires pour estimer les coûts d'exploitation des chemins de fer du CN et du CP. Le modèle est fondé sur les données fournies par les compagnies, qui sont revues et approuvées par l'Office. Il est utilisé à diverses fins, telles que le règlement des différends relatifs aux services et aux prix; l'établissement des prix d'interconnexion en vertu du *Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire*; l'établissement des frais généraux employés pour la tarification relative à la construction et à l'entretien des mécanismes de protection aux franchissements; l'évaluation de l'incidence de changements éventuels de la politique en matière de transports ainsi que d'autres activités réglementaires connexes.

Dans le cadre du processus d'établissement des prix d'interconnexion, les représentants de l'Office se rendent dans des cours de triage pour y observer les activités d'interconnexion. Chaque année, ils se rendent dans un endroit différent pour veiller à ce que les prix tiennent compte du coût des services d'interconnexion du trafic partout au Canada. En 2003, les représentants de l'Office se sont rendus dans des installations de Vancouver, Edmonton, Moose Jaw, Winnipeg, Montréal et Québec.

Indices historiques des prix

L'Office établit des indices de prix afin de mesurer la variation des prix de la main-d'œuvre, du carburant et du matériel pour le CN et le CP. Il s'en sert pour fixer le plafond des recettes que peuvent tirer le CN et le CP du transport du grain de l'Ouest. Les indices, mis à jour chaque année, sont également utilisés pour établir les coûts d'exploitation des chemins de fer lorsqu'il s'agit des données portant sur plus d'une année.

Activités de médiation

En 2003, l'Office a traité 21 demandes de médiation de différends liés au chemin de fer. Sur ce nombre, 13 étaient de nouvelles demandes et 8 avaient été présentées l'année précédente. Sur ces 21 cas, six ont été réglés au moyen de la médiation, quatre dans le cadre des activités précédant la médiation et quatre étaient toujours en instance à la fin de l'année. Sur les sept autres cas, un a été retiré, un a été refusé en raison de questions de compétence et cinq l'ont été parce que l'autre partie a refusé la médiation.

L'Office a constaté une augmentation du nombre de recours à la médiation dans le secteur ferroviaire en 2003, cette méthode de règlement des différends étant devenue mieux acceptée auprès des usagers et des transporteurs.

Parmi les parties qui ont fait appel au programme de médiation figurent une grande municipalité, un service public provincial, deux ministères provinciaux et diverses entreprises et fournisseurs de services de transport du secteur privé. Les infrastructures, le bruit, le niveau de service et les prix sont au nombre des questions qui faisaient l'objet des différends.

L'Office a poursuivi ses efforts pour sensibiliser les intéressés à l'existence de la médiation comme mécanisme de règlement des différends, et ce, au moyen d'annonces publicitaires et de publications ciblées. De plus, il a tenu plusieurs réunions avec des usagers et des transporteurs pour discuter de la pertinence de la médiation dans certains domaines où les problèmes sont fréquents.

Communiquer avec les Canadiens et les Canadiennes

L'Office s'efforce constamment d'informer et de consulter l'industrie ferroviaire et ses usagers. Il a mené diverses activités de communication à cette fin en 2003.

L'Office a répondu à plus de 350 demandes de renseignements provenant de divers intervenants de l'industrie ferroviaire. La majorité de ces demandes étaient liées aux dispositions de la Loi, notamment celles visant l'accès concurrentiel, le niveau de service, l'interconnexion et l'arbitrage, aux ententes et aux différends relatifs aux franchissements, aux certificats d'aptitude, au transfert et à la cessation d'exploitation et au plafond des recettes provenant du transport du grain de l'Ouest.

L'Office a en outre reçu un certain nombre de demandes de renseignements provenant d'expéditeurs de grain et de producteurs qui s'occupent eux-mêmes du chargement de leur grain dans les wagons. Leurs questions portaient sur la fourniture et l'entretien des wagons, ainsi que sur divers aspects du service ferroviaire.

L'Office a tenu des consultations officielles auprès des compagnies de chemin de fer, des expéditeurs, des gouvernements provinciaux, de ministères du gouvernement du Canada, de municipalités et d'autres parties intéressées au sujet du *Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire*, des *Procédures d'arbitrage* et des *Règles d'éthique applicables aux arbitres éventuellement nommés*. Des consultations officielles ont également été entreprises au sujet de la tarification relative aux travaux d'entretien effectués aux franchissements et de questions liées au bruit et à la proximité.

Le CN exploite un parc d'environ 1 500 locomotives et 61 500 wagons. Locomotives au triage Symington à Winnipeg, au Manitoba.

©Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada

En 2003, l'Office a publié un nouveau *Guide des frais ferroviaires pour la construction et l'entretien des franchissements routiers*. Ce guide est disponible en version papier ou peut être téléchargé depuis le site Web de l'Office (www.otc.gc.ca).

La Commission canadienne des grains s'est adressée à l'Office au début de 2003 au sujet des dispositions de la Loi visant le chargement des wagons des producteurs par les producteurs de grain. En mars et en avril, le personnel de l'Office a donné des exposés en Saskatchewan à divers auditoires composés d'intervenants de l'industrie du transport du grain, au sujet des dispositions relatives au niveau de service, de l'arbitrage et des services de médiation de l'Office. Les discussions se sont poursuivies avec des représentants d'organismes gouvernementaux fédéraux et provinciaux, les expéditeurs et les compagnies de chemin de fer, y compris les compagnies d'intérêt local. Un comité consultatif a été mis sur pied pour élaborer un guide des

pratiques exemplaires en matière de chargement des wagons des producteurs. On a demandé au personnel de l'Office de fournir des renseignements au comité sur les mécanismes de règlement des différends offerts en vertu de la législation en vigueur. Le guide devrait être publié en 2004.

Le personnel de l'Office a également rencontré des représentants du gouvernement du Québec pour discuter des modalités selon lesquelles des services ferroviaires d'intérêt local ou touristiques pourraient être exploités sur un réseau de lignes de compétence fédérale.

Au cours de l'année, l'Office a continué d'échanger de l'information avec les transporteurs ferroviaires et les associations d'expéditeurs, y compris l'Institut canadien des engrais, la Canadian Canola Growers Association, le Western Transportation Advisory Council, l'Association canadienne de transport industriel, la Saskatchewan Association of Rural Municipalities et le Council of Forest Industries. L'Office a présenté de l'information sur son mandat et ses responsabilités, et des détails sur les dispositions législatives et réglementaires en vigueur dans le domaine des services de transport au Canada.

Des présentations officielles ont été données aux délégations de compagnies de chemin de fer de Chine, des Philippines et de Russie, ainsi qu'à l'Ontario Good Roads Association.

L'Office a organisé son forum annuel pour les membres de l'Association des chemins de fer du Canada qui voulaient rencontrer les représentants de l'Office et de divers autres ministères et organismes du gouvernement du Canada.

L'Office a participé à sept salons municipaux en Colombie-Britannique, en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba, en Ontario et au Québec.

Cour d'appel fédérale – Cas réglés en 2003

Réal Fafard et Jacques Borduas c. Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada, Ville de St-Basile-Le-Grand et Transports Canada

Dossier nº A-374-01 de la Cour
Appel de la décision nº 18-R-2001 de l'Office, en date du 12 janvier 2001, concernant une demande présentée par Réal Fafard et Jacques Borduas conformément à l'article 103 de la *Loi sur les transports au Canada*, en vue de construire et d'entretenir un passage à niveau privé dans la ville de St-Basile-le-Grand, dans la province de Québec. La Cour d'appel fédérale a rejeté cet appel le 3 juin 2003.

Ville de Montréal c. La compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique

Dossier nº A-608-01 de la Cour
Demande de contrôle judiciaire de la décision nº 499-R-2001 de l'Office, en date du 21 septembre 2001, relative à une demande visant la répartition des coûts de construction et d'entretien futur d'une clôture le long de la voie ferrée dans la ville de Montréal, dans la province de Québec. Le 27 février 2003, la Cour d'appel fédérale a conclu que le traitement de cette demande de contrôle judiciaire direct ne relevait pas de sa compétence. Le 8 avril 2003, elle a rejeté la demande de la ville de Montréal en vue d'obtenir une prolongation de délai pour présenter une demande d'autorisation d'interjeter appel de la décision nº 499-R-2001 de l'Office.

Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique c. l'Office des transports du Canada

Dossier nº A-193-02 de la Cour
Appel de la décision nº 664-R-2001 de l'Office, en date du 21 décembre 2001, dans laquelle l'Office statuait qu'il était habilité à examiner le caractère raisonnable des recettes tirées d'un programme de frais de stationnement par une compagnie de chemin de fer. Le 23 juin 2003, la Cour d'appel fédérale a annulé la décision de l'Office et ordonné un nouvel examen.

Ferroequus Railway Company c. la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada et l'Office des transports du Canada

Dossier nº A-89-03 de la Cour
Appel de la décision nº 505-R-2002 de l'Office, en date du 10 septembre 2002, concernant la demande déposée à l'Office par Ferroequus visant l'obtention de droits de circulation sur des lignes précises du CN et la modification du certificat d'aptitude de Ferroequus pour tenir compte des droits de circulation demandés. Le 26 novembre 2003, la Cour d'appel fédérale a rejeté cet appel.

Cour d'appel fédérale – Cas en instance en 2003

Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada *c.* la municipalité régionale de York et l'Office des transports du Canada

Dossier nº 03-A-45 de la Cour
Requête en autorisation d'appel de la décision nº 517-R-2003 de l'Office, en date du 10 septembre 2003, relativement à une demande de répartition des coûts de reconstruction d'un franchissement routier, à niveau, dans la ville de Richmond Hill, dans la municipalité régionale de York, dans la province de l'Ontario.
Le 10 décembre 2003, la Cour d'appel fédérale a autorisé le CN à interjeter appel.

Pétitions au gouverneur en conseil – Cas en instance en 2003

Village de Stenen *c.* l'Office des transports du Canada

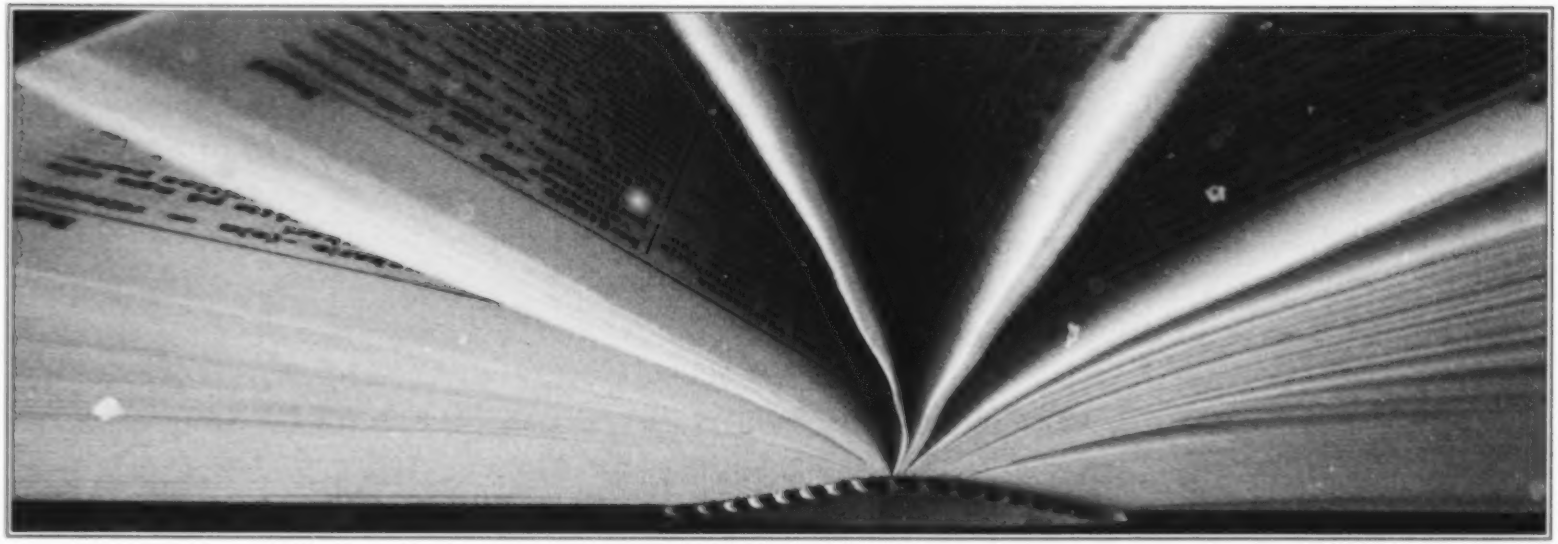
Pétition au gouverneur en conseil relative à la décision nº 703-R-2000 de l'Office, rendue le 15 février 2000, dans laquelle l'Office rejetait la plainte déposée par le maire de Stenen (Saskatchewan) contre la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada parce que cette dernière avait enlevé une voie d'évitement.

Compagnies de chemin de fer canadiennes de compétence fédérale au 31 décembre 2003

3986250 Canada Inc.
Algoma Central Railway Inc.
Arnaud Railway Company
Burlington Northern and Santa Fe Railway Company (Burlington Northern [Manitoba] Ltd. et Burlington Northern and Santa Fe Manitoba, Inc.)
Canadien Pacifique Limitée
Capital Railway
Chemin de fer de la Matapédia et du Golfe Inc.
Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada
CSX Transportation Inc. (Lake Erie and Detroit River Railway Company Limited)
Eastern Maine Railway Company
Essex Terminal Railway Company
Ferroequus Railway Company Limited
Goderich-Exeter Railway Company Limited
Hudson Bay Railway Company
International Bridge and Terminal Company
Kelowna Pacific Railway Ltd.
Maine Central Railroad Company and Springfield Terminal Railway Company
Minnesota, Dakota & Western Railway Company
Montreal, Maine & Atlantic Railway, Ltd. et Montreal, Maine & Atlantic Canada Co.
National Railroad Passenger Corporation (Amtrak)
Nipissing Central Railway Company
Norfolk Southern Railway Company
Okanagan Valley Railway Company
Ottawa Central Railway Inc.
Pacific and Arctic Railway and Navigation Company/British Columbia Yukon Railway Company/British Yukon Railway Company Limited, faisant affaire ou se proposant de faire affaire sous la raison sociale de White Pass & Yukon Route
Prairie Alliance for the Future Inc.
Québec North Shore & Labrador Railway Company
RaiLink Canada Ltd.
St. Lawrence & Atlantic Railroad (Québec) Inc.
Sault Ste. Marie Bridge Company
Toronto Terminals Railway Company Limited
Union Pacific Railroad Company
VIA Rail Canada Inc.
Wabush Lake Railway Company, Limited

CHAPITRE 5

ÉVALUATION DE L'EFFET DE LA LOI



©Photos.com

1904	1938	1967	1988	1996	2004
La Commission des chemins de fer	La Commission des transports du Canada	La Commission canadienne des transports	L'Office national des transports	L'Office des transports du Canada	

100 ANS AU CŒUR DES TRANSPORTS 100 YEARS AT THE HEART OF TRANSPORTATION

Il incombe à l'Office des transports du Canada de préparer une évaluation annuelle de l'effet de la* Loi sur les transports au Canada. *Le projet de loi C-26,* Loi modifiant la Loi sur les transports au Canada, *a franchi en février 2003 l'étape de la première lecture. L'Office avait été amplement consulté lors de la rédaction de ces mesures législatives. Le projet de loi n'a toutefois pas reçu la sanction royale avant la prorogation du Parlement en novembre. L'Office attend avec intérêt de voir les suites qu'y donnera le gouvernement.

TRANSPORT FERROVIAIRE

L'Office note les mêmes préoccupations relatives à la *Loi sur les transports au Canada* soulevées par les années passées. Peu de nouvelles questions concernant la Loi ont éte notées en 2003. Les dispositions régissant l'interconnexion, le prix de ligne concurrentiel et le processus d'arbitrage figurent parmi les préoccupations soulevées dans le passé.

Certaines de ces questions ont été abordées dans le cadre de l'examen du *Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire* mené par l'Office et des consultations portant sur les *Procédures d'arbitrage* et les *Règles d'éthique applicables aux arbitres éventuellement nommés* qui ont été proposées. La grande majorité des participants à l'examen du Règlement ont souligné les avantages des dispositions relatives à l'interconnexion et insisté sur la nécessité du maintien de la réglementation de l'interconnexion dans le réseau ferroviaire.

Les autres préoccupations relatives aux dispositions sur le prix de ligne concurrentiel ne peuvent être réglées qu'au moyen d'une révision de la *Loi*.

Certificats d'aptitude

La Loi renferme peu de directives ou de restrictions sur la structure d'une organisation qui permettent de déterminer si une organisation est ou non du ressort du gouvernement du Canada. De plus, elle ne prévoit pas l'examen des cas où un transporteur d'une ligne principale transfère la propriété d'un chemin de fer à un transporteur d'une ligne ferroviaire d'intérêt local.

En conséquence, il n'y a aucun moyen de garantir qu'un nouveau chemin de fer d'intérêt local est assujetti à la compétence appropriée; que les expéditeurs et les

consommateurs bénéficient de tous les droits qui en découlent; qu'une assurance-responsabilité adéquate protège les expéditeurs et les consommateurs; que des programmes opportuns de sécurité ferroviaire et d'enquêtes en cas d'accident sont en place.

Construction des lignes de chemin de fer

La construction d'une ligne de chemin de fer à l'intérieur de l'emprise d'une ligne existante ou, s'il s'agit d'une ligne de chemin de fer d'au plus trois kilomètres de long, à 100 mètres ou moins de l'axe d'une telle ligne n'est pas subordonnée à l'autorisation de l'Office. De grands projets de chemin de fer (y compris des terminaux intermodaux, des cours de triage et d'autres projets du genre) peuvent ainsi être exemptés d'une évaluation environnementale lorsqu'ils sont construits à l'intérieur de ces limites. Il en va de même pour les projets de construction qui n'entrent pas dans la catégorie ligne de chemin de fer, tels que les gares et les quais ferroviaires.

L'Office est habilité à déterminer si l'emplacement d'une nouvelle voie ferrée est convenable, mais il ne peut se prononcer sur le bien-fondé de la nouvelle ligne. Ainsi, en vertu de la Loi, il n'a pas le pouvoir d'examiner des solutions de rechange à la construction d'une voie, par exemple l'interconnexion ou l'octroi de droits de circulation.

Transfert et cessation de l'exploitation de lignes de chemin de fer

L'Office a constaté les enjeux ci-après en ce qui a trait à l'application des dispositions de la section V, partie III, de la Loi :

- l'absence de l'exigence de donner avis d'un transfert prochain, lequel avis permettrait aux parties de se préparer aux effets des changements dans les activités ferroviaires;
- la possibilité que s'éteignent les droits des expéditeurs et des gouvernements lorsqu'un chemin de fer échappe à la compétence fédérale;
- l'absence de l'exigence de fournir une preuve de transfert afin de garantir que les lignes ferroviaires transférées sans annonce préalable continuent d'être exploitées;
- les courts délais impartis aux gouvernements pour décider de faire ou non l'acquisition d'une ligne dont le transfert est proposé;
- l'exigence imposée aux gouvernements d'accepter l'offre de transfert d'une ligne de chemin de fer avant de

pouvoir demander à l'Office de statuer sur la valeur nette de récupération [paragraphe 145(5) uniquement];
- l'absence d'exigences de négocier entre les compagnies de chemin de fer et les gouvernements au sujet de la valeur nette de récupération d'une ligne et d'autres aspects d'un transfert (article 145 uniquement);
- l'absence de certitude quant à la cessation des obligations d'une compagnie de chemin de fer en vertu de la Loi, lorsqu'une compagnie de chemin de fer et un gouvernement continuent de négocier les détails du transfert d'une ligne de chemin de fer longtemps après avoir conclu le transfert même.

De plus, comme il n'existe aucune disposition en matière de surveillance réglementaire des ententes de transfert, il peut être difficile pour les parties :

- de s'assurer qu'un transfert a été effectué dans le but de maintenir les activités et d'établir la compétence à laquelle devrait être assujetti un nouveau chemin de fer d'intérêt local;
- dans le cas d'un bail, de déterminer si les conditions du bail constituent un transfert valide en vertu de la Loi ou de savoir qui (le locataire ou le locateur) est l'autorité véritable de l'exploitation de cette ligne;
- de déterminer les conséquences réglementaires de la résiliation d'un bail par l'une ou l'autre partie, y compris l'indemnisation à payer en cas de cessation d'exploitation d'une ligne nécessaire au transport du grain;
- de déterminer la compétence dont relèvera une ligne à l'avenir et toute autre conséquence de l'expiration d'un bail.

Parmi les autres enjeux figurent les suivants :

- L'absence de clarté quant aux droits et obligations d'une compagnie de chemin de fer ou du gouvernement, advenant que l'une des parties ne soit pas en mesure de respecter les dispositions de l'accord sur le transfert d'une ligne.
- La réduction de la période de 12 mois au cours de laquelle la ligne doit figurer dans le plan triennal d'une compagnie de chemin de fer avant que l'on cesse de l'exploiter pourrait avantager les gouvernements, les administrations ou les groupes communautaires qui souhaiteraient en faire l'acquisition, mais nuire aux parties qui requièrent plus de temps pour évaluer leurs options.

- Une municipalité qui négocie la valeur nette de récupération d'une ligne devant être abandonnée ne jouira peut-être pas des mêmes avantages que celle qui négocie la reprise de l'exploitation d'une ligne, car l'Office n'a pas le pouvoir en vertu de l'article 145 (comme il l'a en vertu des dispositions similaires de l'article 143) de soustraire de cette valeur le coût de remplacement de la partie d'infrastructure qu'il croit avoir été retirée par la compagnie de chemin de fer pour réduire le trafic sur la ligne.

Bruit, vibration et pollution

En vertu de la législation existante du gouvernement du Canada en matière de transports telle qu'elle a été clarifiée par la Cour d'appel fédérale, un seul mécanisme de règlement des différends — les tribunaux civils — s'offre aux parties susceptibles d'être touchées par le bruit, la vibration et la pollution causés par des activités ferroviaires quotidiennes. Il était proposé dans le projet de loi C-26 de permettre à l'Office de traiter les questions relatives au bruit en lui conférant le pouvoir de publier des lignes directrices et d'ordonner des changements raisonnables dans la construction ou l'exploitation de lignes ferroviaires dans le but de réduire le bruit au minimum.

TRANSPORT AÉRIEN

Établissement des prix

En vertu du paragraphe 66(6) de la Loi, l'Office est autorisé temporairement, jusqu'au 5 juillet 2004, à déterminer de sa propre initiative, sans qu'une plainte officielle n'ait à être déposée, si un prix appliqué à l'égard d'un service intérieur non concurrentiel est excessif.

Au cours des trois dernières années, le personnel de l'Office, dans ses discussions avec des personnes qui s'étaient adressées à lui au sujet de questions liées aux prix exigés par les transporteurs offrant des services intérieurs, a constaté que ces personnes n'étaient pas prêtes à déposer une plainte officielle auprès de l'Office en raison de la complexité et de la nature du processus officiel. Si l'Office se voyait conférer en permanence le pouvoir de déterminer de sa propre initiative si les prix et les taux exigés sur des routes intérieures non concurrentielles sont excessifs, il serait en mesure de faire enquête dans les cas d'allégations de prix excessifs appliqués par des transporteurs intérieurs sur ces routes afin de déterminer le bien-fondé de ces allégations. Le gouvernement serait ainsi en mesure d'intervenir plus rapidement dans les cas où on soupçonne un transporteur d'abuser de sa position dominante.

Le paragraphe 66(7) de la Loi autorise l'Office à exiger des transporteurs offrant un service entre deux points donnés qu'ils le tiennent au courant de toute modification de leur tarif et lui fournissent sur demande des renseignements relatifs à leur tarif. Compte tenu du libellé de ce paragraphe, son application prendra fin en même temps que le pouvoir de l'Office d'agir de sa propre initiative. L'Office pourrait par conséquent avoir de la difficulté à obtenir les renseignements dont il a besoin pour rendre ses décisions. On pourrait remédier à la situation en supprimant au paragraphe 66(7) la mention du paragraphe 66(6).

Le libellé du paragraphe 66(3) de la Loi a compliqué pour l'Office l'obtention des renseignements dont il a besoin pour rendre ses décisions concernant les allégations de prix excessifs sur des routes non concurrentielles et limité indûment sa capacité de tenir compte de certains facteurs dans le cadre de ses enquêtes sur les prix. L'Office devrait pouvoir examiner toute l'information qu'il juge pertinente afin d'effectuer une évaluation complète d'une plainte et il devrait pouvoir obliger un transporteur à produire cette information. Il suffirait d'apporter de légères modifications au paragraphe 66(3) pour remédier à la situation.

Tarifs des services intérieurs

À l'heure actuelle, c'est uniquement à la suite d'une plainte que l'Office peut déterminer si un transporteur a appliqué des conditions de transport déraisonnables ou injustement discriminatoires à ses services intérieurs. (Sur les marchés internationaux, l'Office peut agir de sa propre initiative.)

Les voyageurs, les agents de voyages et les autres transporteurs hésitent souvent à déposer une plainte officielle à cause du temps qu'exige une telle démarche, des dépenses éventuelles ou de la crainte qu'une telle plainte mette en péril une relation d'affaires. Il s'est également trouvé des cas où, faute d'une plainte, l'Office n'a pu empêcher un transporteur de prendre des mesures pouvant être considérées déraisonnables. Le problème pourrait être réglé en attribuant à l'Office le pouvoir d'agir de sa propre initiative dans ce domaine.

Publicité relative aux prix du transport aérien

L'Office se préoccupe du fait que bien souvent, les prix des services aériens annoncés ne représentent qu'une fraction du coût total du billet.

Dans bien des cas, le prix annoncé ne comprend pas les suppléments carburant et assurance, les frais d'amélioration aéroportuaire, le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien ni les taxes, qui font tous partie du prix d'un billet. En 2003, il est arrivé que des transporteurs publient le prix d'un aller simple ou d'un des trajets d'un aller-retour, alors qu'ils précisaient dans les détails de l'offre que les consommateurs devaient acheter un billet aller-retour. Bien que de telles pratiques ne contreviennent pas à la *Loi sur la concurrence*, le fait d'exiger une plus grande transparence dans la publicité sur les prix des services aériens aiderait les consommateurs à savoir exactement à quoi s'en tenir sur le prix d'un billet d'avion et leur permettrait de comparer les prix entre les transporteurs.

Renseignements sur les tarifs dans les sites Internet de vente de billets

Les tarifs aériens renferment des renseignements importants pour les voyageurs, y compris les conditions de transport.

La *Loi sur les transports au Canada* exige que les transporteurs aériens intérieurs mettent un exemplaire de leur tarif à la disposition du public dans leurs bureaux. Dans le cas des transporteurs étrangers, le *Règlement sur les transports aériens* exige qu'ils apposent une affiche dans leurs bureaux indiquant que leur tarif peut être consulté sur demande. Ces transporteurs sont également tenus de conserver un exemplaire de leur tarif aux fins d'inspection publique dans leurs bureaux ou dans les endroits où ils vendent des billets (sauf dans les agences de voyages).

L'Office se préoccupe du fait qu'il n'existe aucune exigence législative explicite selon laquelle les conditions de transport doivent être mises à la disposition du public sur les sites Internet des transporteurs aériens. La plupart des transporteurs canadiens n'offrent pas un accès en ligne à leur tarif, malgré l'essor des ventes par Internet. Une modification législative exigeant que les transporteurs vendant des billets par Internet permettent l'accès électronique à leur tarif rehausserait la protection des consommateurs.

CHAPITRE 6

L'ÉQUIPE DE L'OFFICE

RODERICK KERR
Commissaire
6 oct. 1958 - 8 nov. 1958
Président adjoint
8 nov. 1958 - 31 déc. 1958
Président
1er jan. 1959 - 1967
Commission des chemins de fer et Commission des transports du Canada

JOSEPH LOUIS GÉRALD MORISSET
Membre
jan 1955 - 4 août 1965
Chairman
4 août 1965 - 20 sep. 1967
Commission des transports aériens

ANNE HARLEY SEDGEWICK CARVER
Membre
28 jan. 1972 - 1979
Commission canadienne des transports

EDWARD HENRY LABORDE
Membre
21 août 1973 - 6 jan. 1981
Commission canadienne des transports

En 1904, la Commission des chemins de fer débute ses activités avec trois commissaires, 18 employés et un cuistot. En 1908, la charge de travail augmentant, le nombre de commissaires est porté à six, il y a 46 employés et toujours un cuistot. En 1938, la Commission des transports du Canada compte six commissaires dont les pouvoirs englobent les affaires touchant les transporteurs aériens et les transports maritimes. Au cours des années suivantes, des commissions distinctes assument la responsabilité des transporteurs aériens et des affaires maritimes. La Commission canadienne des transports est créée en 1967 pour surveiller tous les transports fédéraux; elle est dotée de 17 commissaires et son effectif passe à plus de 800. En 1988, l'Office national des transports est créé, avec un personnel réduit de moitié et un maximum de sept membres à temps plein et trois membres à temps partiel.

L'ÉQUIPE DE L'OFFICE

L'Office des transports du Canada est habilité en vertu de la *Loi sur les transports au Canada* à mettre en œuvre la politique des transports du gouvernement du Canada. Le principe sous-tendant l'action de l'Office est que tous les usagers et fournisseurs de services de transport réglementés par le gouvernement du Canada (aérien, ferroviaire et maritime) doivent être traités équitablement. Si les seules forces du marché ne génèrent pas des taux ou des services équitables et raisonnables pour les utilisateurs, les transporteurs, les expéditeurs commerciaux et les voyageurs individuels, l'Office a pour mission de s'assurer à ce qu'ils soient protégés conformément à la législation.

L'Office joue le rôle d'organisme de réglementation économique et d'autorité en matière d'aéronautique, et il s'emploie à faciliter le transport accessible. En tant que tribunal quasi judiciaire, l'Office a les pouvoirs d'une cour supérieure, lui permettant de régler les différends et de rendre des décisions sur une vaste gamme de questions économiques concernant les modes de transport de compétence fédérale. Par l'entremise du Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien, l'Office traite les questions et plaintes d'ordre général concernant le transport aérien.

Qui nous sommes

L'Office exerce ses pouvoirs par le truchement de ses membres — au plus sept membres permanents nommés par le gouverneur en conseil et au plus trois membres temporaires nommés par le ministre des Transports. Au 31 décembre 2003, il y avait six membres permanents incluant la présidente, qui est aussi première dirigeante, le vice-président ainsi que deux membres temporaires y compris la commissaire aux plaintes relatives au transport aérien.

Lorsqu'une question est soumise à l'Office, la présidente nomme un comité de membres pour l'examiner. En cas de demande de médiation, il revient à la présidente de nommer des médiateurs. En plus d'être la première

dirigeante de l'Office, la présidente est également un membre. À ce titre, elle exerce ses fonctions quasi judiciaires en siégeant aux comités examinant la grande variété d'affaires qui sont soumises à l'Office.

En tant que première dirigeante, la présidente veille à tous les aspects de l'administration et des opérations de l'Office. Elle doit jouer un rôle actif dans l'affectation des ressources (tant financières qu'humaines), en tenant compte des priorités du gouvernement et en cherchant à améliorer l'efficacité organisationnelle de l'Office. Également en tant que première dirigeante, elle préside le Comité exécutif de l'Office et elle est chargée de déterminer l'orientation et les priorités stratégiques de l'organisme.

Un effectif d'environ 280 employés aide les membres dans leur processus de prise de décisions et leur fournit un soutien opérationnel.

Ce que nous faisons

La structure organisationnelle de l'Office comprend le Bureau de la présidente et quatre directions générales qui appuient et conseillent les membres : la Direction générale du transport aérien et des transports accessibles; la Direction générale des transports ferroviaire et maritime; la Direction générale des services juridiques et du secrétariat; et la Direction générale de la gestion centrale.

Le Bureau de la présidente fournit à la présidente, au vice-président et aux membres un soutien aux plans de l'administration et de la gestion. Le vérificateur interne et la Direction des communications y sont rattachés. Le vérificateur interne est chargé de fournir des évaluations objectives sur la conception et l'administration des pratiques de gestion et des systèmes de contrôle et d'information, conformément aux principes de la fonction de contrôleur moderne.

La Direction des communications joue un rôle actif pour ce qui est de veiller à ce que les Canadiens et Canadiennes intéressés au transport comprennent leurs droits et leurs

MEMBRES DE L'OFFICE DES TRANSPORTS DU CANADA

Marian L. Robson

Présidente et première dirigeante
Née à Saskatoon (Saskatchewan)
Ancien cadre supérieur d'une administration portuaire, cadre d'un chemin de fer et membre de l'Office national des transports
Nommée le 1er juillet 1996

Gilles Dufault

Vice-président
Né à Montréal (Québec)
Ancien cadre supérieur de VIA Rail et conseiller en stratégie d'entreprise
Nommé le 19 janvier 1998 en tant que membre et en août 2000 à titre de vice-président

Mary-Jane Bennett

Membre
Née à Saint-Boniface (Manitoba)
Avocate et membre actif de nombreux conseils et comités
Nommée le 19 janvier 1998

Richard Cashin

Membre
Né à St. John's (Terre-Neuve-et-Labrador)
Avocat et ancien président et fondateur de la Newfoundland Fishermen's Union
Nommé le 1er juillet 1996–30 juin 2003

Guy Delisle

Membre
Né à Alma (Québec)
Avocat et ancien conseiller juridique principal et membre temporaire de l'Office national de l'énergie
Nommé le 8 janvier 2002

MEMBRES DE L'OFFICE DES TRANSPORTS DU CANADA

Keith Penner

Membre
Né à Leask (Saskatchewan)
Ancien député du Nord de l'Ontario
à la Chambre des communes et membre
de l'Office national des transports
Nommé le 1er juillet 1996–30 juin 2003

George Proud

Membre
Né à Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard)
Ancien député de Hillsborough à la Chambre
des communes et député à l'Assemblée
législative de l'Île-du-Prince-Édouard
Nommé le 8 janvier 2001

Michael A. Sutton

Membre
Né à Salisbury (Angleterre)
Ancien président de la Commission
d'organisation de la Ville de Toronto et cadre
d'une entreprise de télécommunications
Nommé le 22 décembre 1997

Beaton Tulk

Membre
Né à Ladle Cove (Terre-Neuve-et-Labrador)
Ancien vice-premier ministre et premier
ministre de Terre-Neuve-et-Labrador,
ministre de l'Industrie, du Commerce
et du Développement rural
Nommé le 16 décembre 2002

Liette Lacroix Kenniff

Commissaire aux plaintes relatives
au transport aérien et membre
Née à Montréal (Québec)
Ancienne gestionnaire générale de
l'Organisation internationale de
gestionnaires de service en vol, gestionnaire
de l'Association du transport aérien
international et gestionnaire d'Air Canada
Nommée le 1er octobre 2002

obligations ainsi que le mandat de l'Office en vertu de la *Loi sur les transports au Canada*. Elle publie des brochures et des rapports, fait de la publicité, diffuse des communiqués, répond aux demandes de renseignements et gère le site Internet de l'Office. En outre, elle planifie et évalue les activités de communication de l'Office. Puisque l'Office s'adresse à plusieurs groupes ayant différents besoins, la Direction des communications fournit des renseignements sous diverses formes, y compris sur papier, sur support électronique, en braille et sur cassettes audio.

La Direction générale du transport aérien et des transports accessibles traite les demandes de licence et de permis d'affrètement provenant de transporteurs aériens canadiens et étrangers, et participe à l'application des exigences afférentes. Elle aide à la négociation et à la mise en œuvre d'accords aériens internationaux, administre les tarifs aériens internationaux et traite les appels à l'égard des frais d'utilisation appliqués par NAV Canada.

La Direction générale apporte également un soutien au Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien, créé en 2000, qui traite les plaintes des consommateurs concernant le transport aérien. Elle aide à faire en sorte que tous les modes de transport de compétence fédérale soient accessibles aux personnes ayant une déficience et s'occupe de leurs plaintes relatives aux transports aérien, ferroviaire et maritime. Ce mandat est réalisé de deux façons : au cas par cas en aidant l'Office à régler les plaintes individuelles; et de façon systémique en aidant l'Office à élaborer des règlements, des codes de pratiques et des normes relatives au niveau d'accessibilité des modes de transport de compétence fédérale.

La Direction générale des transports ferroviaire et maritime traite les plaintes concernant les prix et le service des industries ferroviaire et maritime, ainsi que les différends entre les compagnies ferroviaires et des tiers au sujet des infrastructures ferroviaires. Elle traite les demandes de certificat d'aptitude pour les projets de construction ou d'exploitation de voies ferrées, et fournit aux membres des conseils et des recommandations techniques en matière de taux d'interconnexion ferroviaire. Sa responsabilité englobe aussi le revenu admissible maximal des transporteurs ferroviaires pour l'acheminement du grain de l'Ouest,

l'élaboration de normes pour l'établissement des coûts ferroviaires et la réglementation connexe ainsi que la vérification au besoin des systèmes comptables et statistiques des compagnies ferroviaires.

La Direction générale aide aussi l'Office à protéger les intérêts des exploitants de navires canadiens face aux demandes d'utilisation de navires étrangers dans les eaux canadiennes, en présentant à l'Agence du revenu du Canada des recommandations quant à la disponibilité de navires canadiens adéquats.

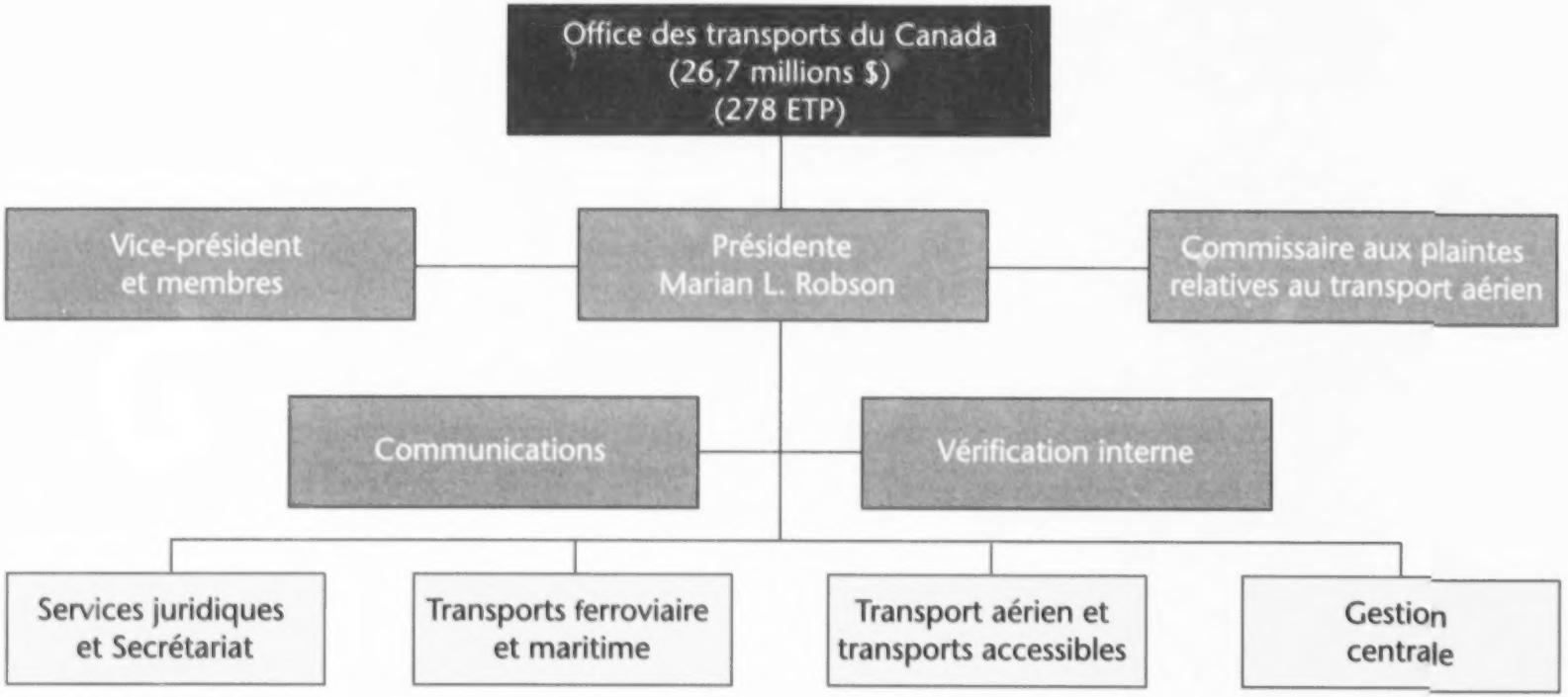
En ce qui concerne le pilotage et les ports, l'Office a le pouvoir de déterminer, à la suite d'une plainte, si les tarifs, les droits et les frais sont injustes, déraisonnables, discriminatoires ou préjudiciables à l'intérêt public.

La Direction générale des services juridiques et du secrétariat fournit des avis juridiques et des conseils relativement à tous les dossiers dont l'Office est saisi.

La Direction générale fournit également des avis juridiques et des conseils dans les cas d'application de la loi qui sont portés à l'attention de la commissaire aux plaintes relatives au transport aérien. Elle représente l'Office devant les tribunaux, y compris la Cour d'appel fédérale et la Cour suprême du Canada, lorsque les décisions de l'Office font l'objet d'un appel. Le personnel de la Direction générale aide à l'organisation des réunions et des audiences de l'Office.

Le Secrétariat a le devoir, en vertu de la *Loi sur les transports au Canada*, de garder un registre des règles, arrêtés, décisions et règlements de l'Office. La Direction générale joue également un rôle important dans l'élaboration et l'application des procédures et des règlements de l'Office.

La Direction générale de la gestion centrale appuie l'Office en fournissant des services généraux reliés aux ressources humaines, à la planification stratégique, aux finances et à l'administration, à la sécurité, à la gestion et à la technologie de l'information ainsi qu'à la bibliothèque.



COMMENT NOUS PROCÉDONS

Le processus officiel de traitement des plaintes

Lorsqu'une plainte est déposée à l'Office, un processus rapide, efficace et équitable est activé pour en assurer le traitement. Un comité composé d'au moins deux membres examine chaque plainte. Une fois que toutes les parties ont présenté leurs plaidoyers, le personnel de l'Office fournit les

services de recherche ou d'analyse nécessaires aux membres, qui peuvent ensuite examiner l'affaire notamment aux plans juridique, économique, opérationnel et environnemental, puis rendre une décision.

Conformément à ses règles générales, l'Office s'assure dès qu'il reçoit une plainte que chacune des parties visées a l'occasion de présenter ses commentaires. En général, l'Office examine la plainte, invite la partie visée à y répondre dans un délai de 30 jours et donne ensuite au plaignant 10 jours pour réagir aux observations de l'autre partie.

Les membres examinent tous les éléments de preuve déposés à l'Office ainsi que les lois, les règlements et les principes juridiques pertinents. L'Office traite chaque plainte aussi rapidement que possible. Le processus de prise de décision doit être terminé dans les 120 jours à moins que les parties ne conviennent d'une prolongation. Bien que la plupart des cas soient réglés en fonction de la preuve au dossier, les membres peuvent également tenir des audiences formelles, ce qu'ils font habituellement dans les cas plus complexes.

Audience modifiée

L'audience modifiée est une démarche que l'Office a élaborée pour aider à régler les différends lorsqu'une question ou un problème ne peut pas être réglé au moyen du processus d'audience formelle. Bien que les processus soient semblables, l'audience modifiée est plus simple que l'audience formelle; elle se déroule autour d'une table de conférence. Les membres interrogent directement les témoins et le nombre d'employés de l'Office appelés à seconder les membres est réduit au minimum. Ce processus modifié permet le règlement rapide, moins coûteux et moins formel des différends tout en conservant les avantages inhérents à l'audience formelle.

Interjection d'un appel d'une décision de l'Office

Si les parties à une procédure ne sont pas d'accord avec une décision ou un arrêté, elles ont le droit d'en appeler. Toute décision ou tout arrêté peut faire l'objet d'un appel à la Cour d'appel fédérale pour une question de droit ou de compétence, dans un délai d'un mois; elle peut aussi en tout temps faire l'objet d'une pétition au gouverneur en conseil. De plus, toute décision ou tout arrêté peut être révisé par l'Office lorsque les faits ou les circonstances pertinents ont changé.

Médiation

L'Office a continué en 2003 de faire valoir la médiation comme option pour régler les différends, encouragé en ce sens par le fait que les utilisateurs et les fournisseurs de services de transport l'utilisent et l'acceptent de plus en plus. La médiation est proposée depuis 2000 comme option plus simple par rapport au processus officiel de règlement des différends. L'Office en fait la promotion active pour les différends relatifs aux transports ferroviaire et maritime et à l'accessibilité des transports. La commissaire aux plaintes relatives au transport aérien et son personnel recourent également à des options simplifiées de règlement des différends dans le cas des plaintes relatives au transport aérien.

La médiation est un processus volontaire guidé par un médiateur dans un cadre contrôlé mais officieux, de façon à maintenir un équilibre entre des parties de forces inégales. Le processus permet aux parties en cause de rechercher des solutions créatives qui ne sont pas nécessairement accessibles dans le processus officiel de règlement des différends. La médiation est confidentielle et non conflictuelle; les parties en cause ont la possibilité de comprendre leurs points de vue respectifs, de cerner les faits, de vérifier les hypothèses, d'échanger des idées, de reconnaître les points sur lesquels elles s'entendent et de proposer des solutions.

Une évaluation externe du programme de médiation a débuté en 2003; ses résultats sont attendus en 2004. Entre-temps, l'Office est satisfait de la réaction favorable au programme et continuera d'en faire la promotion comme outil précieux pour le règlement des différends relatifs aux transports.

L'AMÉLIORATION DES PRATIQUES DE GESTION

Fonction de contrôleur moderne

La fonction de contrôleur moderne est une importante priorité du gouvernement du Canada, comme le souligne le rapport *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes* que le Conseil du Trésor a déposé au Parlement en mars 2000. La fonction de contrôleur moderne met l'accent sur l'intégration de l'information financière et de la mesure du rendement, sur une intendance rigoureuse des ressources, sur la gestion des risques et sur la transparence dans les

rapports sur les résultats. Les efforts déployés en ce sens visent à offrir des choix mieux adaptés et, par conséquent, un meilleur service et de meilleures politiques publiques.

La fonction de contrôleur moderne est également une priorité de l'Office. En 2003, l'Office a continué de mettre en œuvre son plan d'action visant l'excellence en gestion. Ce plan veut améliorer l'affectation des ressources internes pour s'assurer qu'elles sont utilisées de façon cohérente et optimale; concevoir et appliquer un cadre de mesure du rendement ainsi qu'une stratégie en vue de mieux faire état des résultats tant à l'interne que face au Parlement et aux Canadiens et Canadiennes; et élaborer un cadre intégrant le concept de gestion des risques dans toutes les activités de l'Office. En poursuivant ses efforts, l'Office prévoit améliorer encore la façon dont il livre ses services aux Canadiens et Canadiennes.

Examen de l'efficacité de l'Office

Lors de la séance annuelle de planification de la haute direction, à l'automne 2003, il a été résolu de retenir les services d'une entreprise indépendante pour examiner l'efficacité organisationnelle de l'Office. La firme Sussex Circle a été engagée pour effectuer l'étude, avec des directives précises voulant qu'elle cerne et analyse les problèmes et préoccupations qui constituent des obstacles ou des défis à relever en ce qui concerne l'efficacité de l'Office, et qu'elle formule des stratégies pour les atténuer, en tenant compte des facteurs liés à leur mise en œuvre.

Des entrevues ont eu lieu avec la présidente, le vice-président, les membres, la commissaire aux plaintes relatives au transport aérien et la haute direction de l'Office. En outre, des groupes de discussion ont réuni des gestionnaires et des employés de tous les secteurs de l'Office.

Le rapport de Sussex Circle sur l'efficacité de l'Office sera présenté à l'Office en janvier 2004. Selon les constatations préliminaires, l'Office est perçu par le personnel comme un bon milieu de travail; il bénéficie d'une solide culture d'harmonie et de cohésion organisationnelle; et le mandat de l'Office continue d'évoluer. Il a également été souligné qu'il existe certains déséquilibres dans la répartition des ressources compte tenu des exigences de la charge de travail de certains secteurs, et que certains processus auraient besoin d'être simplifiés.

Consultations auprès des syndicats

L'Office consulte régulièrement ses syndicats, y compris le Syndicat canadien des employés du transport, l'Association des gestionnaires financiers de la fonction publique, l'Association des employé(e)s en sciences sociales et l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada. Des réunions sont organisées deux fois par année avec les représentants nationaux des syndicats, pour discuter de questions d'intérêt commun, entretenir des voies de communication efficaces et au besoin régler les problèmes. En outre, des réunions périodiques avec les représentants syndicaux locaux garantissent de saines relations de travail et un environnement stable à l'Office.

Par exemple, les représentants syndicaux sont invités à certaines réunions du Comité exécutif. Ils sont également consultés quant au programme de la séance annuelle de planification de la haute direction, pour pouvoir faire part de leurs préoccupations.

Langues officielles

En 2003, l'Office a progressé dans la mise en œuvre de son initiative visant la langue de travail et s'inscrivant sous le thème de l'excellence. Le Comité des langues officielles de l'Office a élaboré et mis à la disposition de tous les employés des outils et des pratiques exemplaires qui aideront à créer un milieu de travail plus favorable à l'utilisation des deux langues officielles.

Le Comité a également examiné et actualisé la politique de l'Office pour veiller à ce qu'elle respecte les exigences de la *Loi sur les langues officielles* en matière d'accès à la justice et qu'elle intègre les plus récentes directives gouvernementales sur les langues officielles. Il a consulté les employés qui ont obtenu une formation linguistique, pour trouver des façons d'entretenir le niveau de compétence acquis dans la deuxième langue; il a cerné certaines initiatives qui aideront à réaliser cet objectif. En 2004, le Comité présentera au Comité exécutif de l'Office des recommandations sur la modification de la politique et sur les moyens dont les employés peuvent entretenir leur niveau de compétence dans la deuxième langue.

Planification de la relève

Comme la majorité des organismes de la fonction publique, l'Office risque de perdre une partie de sa mémoire institutionnelle en même temps que des employés compétents à mesure que la génération du baby-boom approche de la retraite. Il doit donc reconsidérer sa planification des ressources humaines pour mieux faire face aux problèmes de la gestion des connaissances, de l'évolution démographique, de la diversité et de la relève.

En 2003, l'Office a parachevé son plan de relève et commencé à l'appliquer. Il vise un juste équilibre entre le perfectionnement continu des employés actuels et la nécessité de recruter à l'extérieur pour assurer le renouvellement et la diversification de l'effectif de l'Office. Ce plan s'inscrit dans l'initiative législative de modernisation de la gestion des ressources humaines du gouvernement du Canada. Le Conseil du Trésor a jugé que la démarche de l'Office en matière de planification de la relève est une pratique exemplaire à l'échelle du gouvernement du Canada.

Gouvernement en direct

Une autre grande priorité du gouvernement du Canada et de l'Office est de communiquer avec les Canadiens et les Canadiennes de la façon la plus facile et accessible possible. En plus de mettre en œuvre la nouvelle Politique de communication du gouvernement du Canada, il s'agit de recourir à la technologie de l'information pour offrir des services intégrés axés sur les citoyens et citoyennes qui sont accessibles à chacun en tout temps, en tout lieu et dans la langue officielle de son choix.

En 2003, l'Office a continué d'apporter des améliorations à son site Internet afin de veiller à ce qu'il soit axé sur les clients et qu'il respecte les normes d'uniformisation des sites Internet du gouvernement du Canada.

Le site Internet de l'Office contient un lien par courriel grâce auquel le public peut lui transmettre des commentaires ou des questions. En 2003, l'Office a reçu 36 messages électroniques sur les transports accessibles, 65 sur le transport aérien, 64 sur le transport ferroviaire et 23 sur des questions maritimes; 217 messages concernaient des dossiers généraux de l'Office.

L'Office a reçu 485 plaintes relatives au transport aérien par l'entremise du formulaire en ligne présenté dans le site de l'Office.

Toujours en 2003, 895 personnes se sont inscrites au service d'abonnement offert dans le site. Ce service prévient les abonnés de tout ajout de contenu au site, y compris des annonces générales, des communiqués, des publications et des décisions.

L'Office a publié dans son site en 2003 : 503 annonces d'ordre général (p. ex., communiqués, allocutions); 337 sur les transports accessibles; 515 sur le transport aérien; 392 sur le transport maritime; 283 sur le transport maritime; 270 sur des plaintes de consommateurs; et 250 sur des plaintes au sujet des prix.

Comité consultatif sur l'accessibilité

Le Comité consultatif sur l'accessibilité de l'Office et les participants au groupe de travail aident l'Office à élaborer des codes de pratiques, des lignes directrices pour l'industrie et divers produits de sensibilisation et de communication au sujet de l'accessibilité. En plus de rencontrer le Comité chaque année, l'Office le consulte régulièrement sur une vaste gamme de projets. Des représentants de la communauté des personnes ayant une déficience et d'autres parties intéressées siègent à ce comité.

Représentants de la communauté des personnes ayant une déficience

Association canadienne pour l'intégration communautaire	J. Mahaffy
Association des Sourds du Canada	K. R. Nichols
Association canadienne des centres de vie autonome	T. Walters et V. Miele
Conseil canadien des aveugles	J. Rempel
L'Association des malentendants canadiens	C. Cantlie
Société canadienne de l'ouïe	L. McIntyre
L'Institut national pour les aveugles	C. Moore
Société Nationale Canadienne des Sourds-Aveugles	P. Leclair
Association canadienne des paraplégiques	S. Little
La Corporation Canadienne des Retraités Intéressés	B. Black
Confédération des organismes provinciaux de personnes handicapées au Québec (COPHAN)	C. Serradori
Conseil des Canadiens avec déficiences	P. Danforth
Centre québécois de la déficience auditive	M. Bergevin
Utilisateurs de chiens-guides du Canada	J. Main
Institut Nazareth et Louis-Braille	P. Ferland
Kéroul	G. Déry
Troubles d'apprentissage–Association canadienne	J. Devoe
National Federation of the Blind: Advocates for Equality	M. Cummings
Seniors' Voice	W. Coates

Représentants de l'industrie des transports

Air Canada	B. Racine
Association québécoise des transporteurs aériens inc.	B. Jenner
Association du transport aérien du Canada	W. Everson
L'Association des chemins de fer du Canada	G. Gauthier
Conseil canadien des aéroports	S. London
Marine Atlantique	W. Harbin
VIA Rail Canada Inc.	J. Lemire et K. Coffen

Autres parties intéressées

Commission canadienne des droits de la personne	H. Goldberg
Gouvernement de l'Alberta	S. Wong
Développement des ressources humaines Canada	M. Regnaud

Transports Canada

Normes relatives à la sécurité des cabines	F. Wokes
Centre de développement des transports	B. Jamieson-Smith
Transports accessibles	B. Nelson
Normes réglementaires	N. Vachon

LOIS ET RÈGLEMENTS

L'Office est responsable de l'application des lois et des règlements suivants.

L'Office est le principal responsable de l'application de la loi suivante :	
Loi sur les transports au Canada	L.C. (1996), ch. 10

L'Office partage la responsabilité de l'application des lois suivantes :	
Loi sur l'accès à l'information	L.R.C. (1985), ch. A-1
Loi maritime du Canada	L.C. (1998), ch. 10
Loi canadienne sur l'évaluation environnementale	L.C. (1992), ch. 37
Loi sur la commercialisation des services de navigation aérienne civile	L.C. (1996), ch. 20
Loi sur le cabotage	L.C. (1992), ch. 31
Loi d'urgence sur les approvisionnements d'énergie	L.R.C. (1985), ch. E-9
Loi sur la gestion des finances publiques	L.R.C. (1985), ch. F-11
Loi sur les langues officielles	L.R.C. (1985), ch. 31 (4e suppl.)
Loi sur le pilotage	L.R.C. (1985), ch. P-14
Loi sur la protection des renseignements personnels	L.R.C. (1985), ch. P-21
Loi sur l'emploi dans la fonction publique	L.R.C. (1985), ch. P-33
Loi sur les relations de travail dans la fonction publique	L.R.C. (1985), ch. P-35
Loi sur le déplacement des lignes de chemin de fer et les croisements de chemin de fer	L.R.C. (1985), ch. R-4
Loi sur la sécurité ferroviaire	L.R.C. (1985), ch. 32 (4e suppl.)
Loi dérogatoire sur les conférences maritimes	L.R.C. (1985), ch. 17 (3e suppl.)

L'Office assume l'entière responsabilité de l'application des règlements, des règles et des autres textes réglementaires suivants :	
Règlement sur les transports aériens	(DORS/88-58)
Règlement sur les textes désignés (Office des transports du Canada)	(DORS/99-244)
Règles générales de l'Office national des transports	(DORS/88-23)
Règlement sur la formation du personnel en matière d'aide aux personnes ayant une déficience	(DORS/94-42)
Règlement sur le calcul des frais ferroviaires	(DORS/80-310)
Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire	(DORS/88-41)
Règlement sur l'assurance-responsabilité civile relative aux chemins de fer	(DORS/96-337)
Règlement sur les tarifs de transport ferroviaire des marchandises et des passagers	(DORS/96-338)
Règlement sur la responsabilité à l'égard du transport ferroviaire des marchandises	(DORS/91-488)
Classification uniforme des comptes et documents ferroviaires connexes — Règlement sur les textes désignés	(DORS/99-244)

L'Office partage la responsabilité de l'application des règlements suivants :	
Règlement sur les renseignements des transporteurs et des exploitants d'entreprises de transport et de manutention de grain	(DORS/96-334)
Règlement sur les Ponts Jacques-Cartier et Champlain Inc.	(DORS/98-568)
Règlement sur la Corporation du Pont international de la voie maritime	(DORS/98-569)

L'Office a proposé, après avoir consulté Transports Canada, l'abrogation des règlements sur l'ingénierie suivants :	
Règlement régissant les détails des cartes, plans, profils, dessins, devis et livres de renvoi	Ordonnance générale E-1 (DORS/80-482)
Règlement sur la hauteur des fils des lignes de télégraphe et de téléphone	Ordonnance générale E-18 (C.R.C., ch. 1182)
Règlement sur l'usage en commun des poteaux	Ordonnance générale E-12 (C.R.C., ch. 1185)
Règlement sur les étagements des voies des chemins de fer	Ordonnance générale E-5 (C.R.C., ch. 1191)
Règlement sur les passages à niveau au croisement d'un chemin de fer et d'une voie publique	Ordonnance générale E-4 (DORS/80-748)
Règlement sur les croisements des fils et leur proximité	Ordonnance générale E-11 (C.R.C., ch. 1195).